

Інститут соціально-економічної трансформації
Центр соціально-економічних досліджень «CASE Україна»

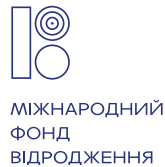
Порівняльний аналіз фіскального ефекту від застосування інструментів уникнення оподаткування в Україні: **НОВІ ВИКЛИКИ**

Олег Гетман

Володимир Дубровський

В'ячеслав Черкашин





Цей звіт підготовлено завдяки підтримці Данської ради у справах біженців, Центру міжнародного приватного підприємництва (CIPE) та приватних внесків читачів просвітницького проекту «Ціна держави». Редагування та художнє оформлення звіту виконане в рамках Ініціативи з розвитку аналітичних центрів в Україні, яку виконує Міжнародний фонд «Відродження» у партнерстві з Ініціативою відкритого суспільства для Європи (OSIFE) за фінансової підтримки Посольства Швеції в Україні.

Думки та позиції, викладені у звіті, є позицією авторів та не обов'язково відображають позицію зазначених вище установ та осіб.

Зміст

I. Інструменти ухилення від сплати податків та агресивного податкового планування в Україні: що змінилося порівняно з 2017 роком	4
1.1. Структурні зміни, які відбулися за час, що минув з моменту публікації попереднього аналізу	4
1.2. Доповнення порівняно з попередньою аналітичною роботою	6
1.3. Національні особливості та ключові схеми	7
II. Оцінка інструментів (схем) уникнення оподаткування та ухилення від сплати податків в Україні	9
2.1. Уникнення від оподаткування за допомогою офшорних схем	9
2.2. Ухилення/уникнення від сплати ПДВ	15
2.3. Ухилення/уникнення від сплати податків через порушення митних правил, контрабанду та корупцію на кордоні	21
2.4. Індустрія «конвертаційних центрів»	28
2.5. Контрафакт	30
2.6. Тіньова оренда с/г земель і сільгосппродукції	32
2.7. Заробітні плати «у конвертах»	34
2.8. Ухилення від сплати податків за допомогою ССО	39
III. Загальні висновки	44
Додаток 1	47
Додаток 2	49
Додаток 3	54

I. Інструменти ухилення від сплати податків та агресивного податкового планування в Україні: що змінилося порівняно з 2017 роком

Це дослідження є продовженням аналітичної роботи 2017 р. «Порівняльний аналіз фінансового ефекту від застосування інструментів ухилення/уникнення оподаткування в Україні» тих же авторів, яку свого часу активно використовували дослідники, полісімейкери, представники громадянського суспільства та інші зацікавлені особи. За результатами широкого публічного обговорення автори, зі свого боку, також отримали низку корисних порад і коментарів, які ми намагалися врахувати у цій роботі. У новому дослідженні, окрім розрахунків втрат бюджету від схем за даними 2018 р., ми також знайшли можливості оцінити кілька додаткових схем ухилення від податків або їх мінімізації, у низці випадків вдосконалили методику оцінок і додали аналіз деяких tax gaps («податкових розривів»)¹.

Зважаючи на важливість правильного визначення пріоритетів у вдосконаленні адміністрування податків, доцільним було б перетворення подібного аналізу на постійний щорічний моніторинг, який мав би охоплювати tax gaps (що є «хорошою практикою» розвинених країн, зокрема ЄС) і додатково аналізувати конкретні схеми, які призводять до їх виникнення, а в ідеалі – також і суто тіньову, неофіційну економіку. Це дало б змогу оперативно відстежувати дієвість відповідних політик; на основі об'єктивної картини встановлювати й корегувати пріоритети у боротьбі з податковими зловживаннями; а також своєчасно виявляти нові виклики і реагувати на них.

1.1. Структурні зміни, які відбулися за час, що минув з моменту публікації попереднього аналізу

Склад економіки за розмірами підприємств за два роки трохи змінився на користь малого бізнесу, який на 2017 р. становив 18.6% валової доданої вартості (зокрема мікробізнес – 6.7%). Проте зараз не відомо, чи можна це вважати за прояв тренду, оскільки подібні значення вже відбувалися 2014 р. Дані 2018 р. за цими показниками наразі відсутні, але відповідні відносні показники обсягів виробництва майже не змінилися від 2017 до 2018 р., тож, вірогідно, показники доданої вартості залишилися на тому самому рівні. В економіці України досі домінують великі та середні підприємства (і перших, і других – більш як 40%), водночас частина останніх насправді входить до більших бізнес-груп. Оскільки інституційні особливості, описані у попередньому дослідженні, які дають змогу частині великих і середніх підприємств уникати оподаткування не менш успішно, аніж малим, радикально не змінилися, відповідна частка податкових зловживань, пов'язаних з діяльністю великих і середніх підприємств, залишається на тому самому рівні.

Натомість відбулося суттєве підвищення офіційних зарплат, насамперед у приватному секторі – середня зарплата зросла на 71% порівняно з 2016 р. З одного боку, це пов'язано з детінізацією (як показано нижче), з іншого – з різкою зміною міграційної

¹ Оскільки Державна податкова служба затримала відповідь на запит народного депутата щодо необхідних даних, у цьому варіанті роботи відповідні розділи наведено у версіях, заснованих на доступних даних. Їх буде оновлено після отримання даних.

політики західних сусідів, яка збіглася в часі із запровадженням безвізового режиму з державами ЄС, що, своєю чергою, призвело до масової трудової міграції та дефіциту кадрів: ринок праці у більшості галузей став «ринком продавця». Щоправда, через різке підвищення мінімальної зарплати ймовірно збільшилася кількість неоформлених працівників, але цю тенденцію уряд намагається подолати масовими інспекціями та значними штрафами. Водночас економіка відроджувалася після шоку 2014–2015 рр., що, звісно, мало сприяти зменшенню тінізації. Це знайшло відображення у даних МЕРТ, хоча до них треба ставитися обережно, оскільки, наприклад, збитковість деяких видів підприємств за методикою автоматично вважають ознакою приховування прибутків, що насправді можна пов'язати з іншими факторами.

У власне оподаткуванні відбулися незначні зміни – останньою великою реформою стало запровадження прозорого автоматичного відшкодування ПДВ навесні 2017 р. Надії на подальше вдосконалення адміністрування ПДВ пов'язували із запровадженням системи СМКОР для превентивного блокування підозрілих податкових накладних за ризик-орієнтованою методологією, але вони виявилися невиправданими (див. розділ 2.2). Тим часом варто очікувати поступової адаптації всіх сторін процесу ухилення від ПДВ до шоку, спричиненого запровадженням СЕА ПДВ 2015 р., хоча відновлення колишніх масштабів зловживань не відбулося.

Стрімке зростання зарплат і досі чимале зростання споживчих цін (на 30% за два роки) не могли не змусити частину підприємців – платників єдиного податку (ЄП) 1 та 2 гр. частково приховувати свої доходи. Оскільки ліміти оборотів за цими групами не збільшувалися, так само залишилася в силі непрацююча норма, що зобов'язує платників ЄП встановлювати касові апарати в разі перевищення обороту в 1 млн грн за рік, яка спричиняла найбільшу тінізацію доходів у малому бізнесі. Обидві проблеми передбачувало посилюватися, але основна причина цього – не зміна поведінки платників, а відсутність належної індексації верхніх порогів застосування ЄП (до того, що суму податку та обов'язкового платежу ЄСВ швидко індексують разом з мінімальною зарплатою).

Галузі постіндустріальної економіки, такі як ІТ, продовжують швидко зростати і водночас збільшуються масштаби їхньої співпраці з фрілансерами – ФОП 3 гр. ЄП, зокрема у таких формах, які можна розглядати як приховані трудові відносини. Утім, «втрати бюджету» від уникнення оподаткування, умовні за визначенням, у цьому разі треба розглядати як суто примарні, оскільки чинники, детально описані у попередній статті, залишаються повною мірою.

Випереджальне щодо зростання внутрішнього виробництва збільшення доходів населення (зокрема за рахунок перерахувань від заробітчан) разом зі зміцненням реально-го (а подекуди і номінального) обмінного курсу гривні призвело до вагомого (на 46%) зростання імпорту. Це, відповідно, збільшило значення «контрабанди» (порушення митних правил і прямої контрабанди) як причини недоотримання бюджетних надходжень.

До всього, як свідчить міжнародна статистика, порушення відбуваються в обидва боки: завищення митної вартості з подальшим продажем товарів із мінімальною маржею (або навіть збитком) дає змогу частині імпортерів приховувати прибутки за кордоном, а іноді – і «допомагати» це робити іншим («торгівля збитками»); водночас заниження митної вартості або інші схеми з мінімізації податків під час імпорту товарів уможливають уникнення більшої частини або всіх митних платежів з подальшим продажем товарів через різні канали: а) на «чорному ринку», зокрема інтернет-магазини, великі ринки – через неофіційних торговців; б) через ФОП; в) інші канали – із підробленими документами. Через ті ж канали реалізують товар зі «скруток», контрафакт і неофіційно

випущену продукцію, в основному в аграрному секторі. Останню навіть експортують у великих масштабах.

1.2. Доповнення порівняно з попередньою аналітичною роботою

Відповідно до отриманих коментарів, нових можливостей і нових викликів ми доповнили аналіз такими вдосконаленнями:

1. На додаток до розглянутих раніше схем оцінено фінансові наслідки тіньової оренди сільськогосподарської землі. Ця проблема посіла четверте місце серед усіх розглянутих.
2. Вдалося оцінити обсяги «зарплат у конвертах», які виплачують (здебільшого за допомогою «конвертаційних центрів» і «скруток») офіційно працевлаштованим найманим працівникам, які номінально отримують тільки мінімальну зарплату. Це не всі «тіньові зарплати», оскільки є ще повністю неофіційна зайнятість, але чимала їх частина.
3. Завдяки тій же методиці вдалося також уточнити оцінки масштабів використання ФОП замість трудових відносин.
4. Зважаючи на підвищену актуальність теми митних зловживань, її розглянуто докладніше, з окремими оцінками для найбільш важливих схем.
5. Додано аналіз недоотримання ПДВ (VAT compliance gap) відповідно до методики, розробленої в іншій роботі.
6. Наведено попередній аналіз можливих надходжень земельного податку та оцінено обсяги недоотримання його надходжень через ухилення, неефективне адміністрування, а також поблажливу політику місцевих органів влади, які встановлюють занижені ставки та надають численні індивідуальні пільги суб'єктам господарювання.

Однак досі проблематичними залишаються підходи до оцінки кількох важливих складників тіньової економіки, насамперед:

- діяльності неофіційних, не зареєстрованих, підприємств і самозайнятих осіб;
- структурування бізнесу через псевдо-ФОП, які «працюють» на псевдо-«торговельних майданчиках» та/або під псевдо-франшизами;
- операцій на тіньовому фінансовому ринку, зокрема свопи, махінації з цінними паперами, виплати за кордон у вигляді роялті, штрафів, відсотків за кредитами та ін., на користь афілійованих осіб (частина цих операцій суто легітимна);
- обсягів незареєстрованого с/г виробництва;
- роздрібного продажу без реєстрації фінансового чеку у відповідній базі ДПС;
- обсяги транскордонного електронного продажу у масштабах, що перевищують дозволені законом.

1.3. Національні особливості та ключові схеми

Подібно до більшості інших країн з доходом на особу, меншим за середній, і слабким державним управлінням Україна потерпає від відносно високого розміру «тіньової економіки»² – тобто економічної діяльності, з якої не сплачують податки. Міністерство економічного розвитку і торгівлі України (МЕРТ) оцінює її розмір у 30% валового внутрішнього продукту (ВВП), що забагато порівняно з розвиненими країнами, але схоже на показники країн із близькими до наших характеристиками якості врядування і доходу на особу³. Варто зазначити, що за останні роки рівень тіньової економіки за цими оцінками суттєво скоротився, і це збіглося зі скороченням перерозподілу через державні фінанси. Це природно з огляду на те, що тінізація є закономірною відповіддю економіки на надмірний (особливо порівняно з наявною якістю «державних послуг») податковий тиск. Проте наявність великого «тіньового сектору», з одного боку, не дає змоги зменшити номінальне податкове навантаження, а з іншого – спотворює умови конкуренції. І перше, і друге явище, своєю чергою, сприяють тінізації. Тому боротьба з ними важлива, хоча й не головна компонента податкової реформи.

Водночас структура тіньової економіки в Україні нетипова відповідно до структури самої економіки. На відміну від більшості інших країн (окрім деяких країн СНД) в Україні переважну частину податкових надходжень втрачають через наймасштабніші інструменти ухилення від сплати податків та агресивного податкового планування, які масово застосовують великі та надвеликі підприємства, що (знову-таки, на відміну від більшості країн світу) домінують у вітчизняній економіці і водночас завдяки своїм неформальним зв'язкам мають великі можливості для уникання податків. Відповідно механічне перенесення на український ґрунт досвіду інших країн у цьому питанні призводить до неадекватних висновків і рекомендацій, які не сприяють ефективній боротьбі з тіньовою економікою.

У цій праці проаналізовано найбільш актуальні для України інструменти ухилення від сплати податків та агресивного податкового планування (надалі разом – уникнення податків), оцінено їхній розмір, наявні обмеження для застосування, наслідки (окрім власне зменшення бюджетних надходжень), перспективи і способи подолання їхніх наслідків. Це дасть підстави дійти висновків щодо черговості та пріоритетності заходів із подолання тіньової економіки. Варто зазначити, що частина схем пов'язані між собою, обсяги одних частково враховано в обсягах інших, тому загальні втрати бюджету від усіх схем будуть трохи меншими, ніж їхня математична сума.

² Цей термін застосовують у різних значеннях: зокрема часто мають на увазі кримінальну діяльність, або «чорну економіку» на відміну від легальної, але неофіційної («сірої»). Ми, відповідно до поширеної традиції, надалі вживатимемо його у значенні «сірої» економіки, зокрема офіційно зареєстрованих економічних одиниць, які штучно зменшують базу оподаткування через приховування або оптимізацію (агресивного податкового планування) чи в інший спосіб ухиляються від сплати належних за законом податків.

³ Див., наприклад: Leandro Medina & Friedrich Schneider, 2017. "Shadow Economies around the World: New Results for 158 Countries over 1991–2015," CESifo Working Paper Series 6430, CESifo Group Munich. <https://ideas.repec.org/p/ces/ceswps/_6430.html>

Набір інструментів уникнення податків в Україні загалом не дуже відрізняється від інших країн. До стандартного набору, зокрема, входять:

- ▶ Порушення митних правил і контрабанда
 - маніпуляції з митною вартістю товарів;
 - перерваний транзит;
 - схеми за допомогою поштових пересилань;
 - «піджаки»;
 - пряма контрабанда.
- ▶ Розкрадання податку на додану вартість (ПДВ)
 - незаконне відшкодування з бюджету під час експорту;
 - фіктивне підприємництво (missing trader) – зокрема «карусельні» схеми;
 - підміна товару («скрутки»).
- ▶ Контрафакт
- ▶ Переміщення прибутку до «податкових гаваней» («офшорів»).
- ▶ Схеми тіньового ринку оренди землі.
- ▶ Тіньові заробітні плати.
- ▶ Викривлення бази оподаткування (приховування обсягів продажу).
- ▶ Зловживання податковими пільгами та преференціями і спеціальними режимами.
- ▶ Неофіційне підприємництво та індивідуальна економічна діяльність без реєстрації.

II. Оцінка інструментів (схем) уникнення оподаткування та ухилення від сплати податків в Україні

2.1. Уникнення від оподаткування за допомогою офшорних схем

Суть схеми: у цьому дослідженні під «уникненням від оподаткування за допомогою офшорних схем» розуміють застосування платниками податків інструментарію⁴ (використання всіх дозволених законом засобів уникнення від сплати податків, тобто легальна мінімізація податкових зобов'язань, зокрема агресивне податкове планування, податкова оптимізація, зловживання правом або використання недобросовісних практик, зокрема використання розбіжностей, колізій і прогалин між різними системами оподаткування, а також пільгового оподаткування окремих видів діяльності або доходу, маніпулювання статусом резидентності, за допомогою якого здійснюють переведення прибутку українського походження без відповідного оподаткування податком на прибуток підприємств до країн з нижчими або нульовими податковими ставками для зменшення податкового тягаря⁵).

Прогноз (розрахунок): переміщення прибутків за кордон до низькоподаткових юрисдикцій обсягом у діапазоні 120–200 млрд грн на рік має наслідком недонадходження податків до бюджету в розмірі від 22 до 36 млрд грн.

Як відомо, національна економіка відкрита та мала за розміром (за оцінками Світового банку, питома вага ВВП України у структурі світового ВВП на 2018 р. дорівнює 0.15%, а питома вага експорту у структурі ВВП за 2018 р. – 45.2%). Тобто можливості переміщення прибутків за межі України досить широкі, але, з урахуванням високої вартості обслуговування таких схем уникнення від оподаткування (від 30–50 тис. дол. США на рік фіксованих витрат), вони доступні насамперед великим українським компаніям і заможним українцям, для яких використання «офшорних конструкцій» і далі залишається популярним інструментом (майже «національним видом спорту»), який вирішує одразу кілька завдань, а саме:

- уникнення оподаткування всередині країни;
- зниження ризиків рейдерства й спрощення судового захисту майнових інтересів (втеча капіталів внаслідок низького рівня захисту інвестицій і заощаджень);
- виведення за кордон фінансових результатів політичної корупції.

⁴ tax planning, avoidance, evasion та aggressive tax planning, profit shifting

⁵ Уникнення оподаткування не єдина мета переміщення прибутків до офшорних юрисдикцій: принаймні не меншу роль відіграють суто правові мотиви (виведення своєї власності з-під юрисдикції українських судів, яких вважають ненадійними з огляду на залежність і корумпованість), а також страхування від валютних ризиків і ненадійної банківської системи.

За даними Державної фіскальної служби України, 2017 р. переважна більшість великих експортерів здійснювали операції через посередників, розташованих саме у низькоподаткових юрисдикціях (Нідерланди, Кіпр, Швейцарія, Люксембург) – частка експортних непрямих контрактів становить більш як **76 відсотків** (для порівняння: у 2012–2013 рр. аналогічний показник не перевищував 40 відсотків).

Високою залишається вага податкових гаваней (офшорних юрисдикцій) у *round tripping* – інвестуванні (направлення резидентами за кордон коштів, які потім повертаються в країну у вигляді прямих іноземних інвестицій). Так, 2017 р. надходження ПІІ, в яких кінцевим контролюючим інвестором є резидент, становили 270 млн дол. США та забезпечили **10,4%** усіх ПІІ в Україну (дані НБУ⁶). Найбільші обсяги *round tripping*-операцій здійснено через Австрію, Кіпр, Нідерланди та Швейцарію.

Вставка 1. «За результатами п'яти звітних періодів платники податків подали 12.2 тис. звітів про здійснені КО (контрольовані операції).

Зокрема за підсумками 2013 звітної року (вересень – грудень) подано 2.5 тис. звітів на суму 1159 млрд грн, за 2014 звітний рік – 1.9 тис. звітів на суму 3611 млрд грн, за 2015 р. – 3 тис. звітів на суму 1630 млрд грн, за 2016 р. – 2.8 тис. звітів на суму 2413 млрд грн, за 2017 р. – 2.1 тис. звітів на суму 1564 млрд грн».

«Основними країнами, з резидентами яких здійснювали найбільші за обсягами контрольовані операції (крім банківських операцій), 2017 р. були Швейцарія – 36%, Кіпр – 8%, РФ – 6%».

«Відповідно до розроблених та запроваджених процедур податкового контролю, за результатами аналізу поданих платниками звітів про КО документації з ТЦ було розпочато 75 перевірок з питань дотримання платниками податків принципу «вितягнутої руки», з яких 53 вже завершено.

За результатами цих перевірок донараховано податку на прибуток підприємств в сумі 632 млн грн, зменшено від'ємне значення об'єкта оподаткування податком на прибуток на 5.3 млрд грн, донараховано ПДВ – 13.7 млн грн, нараховано пені – 69 млн грн».

(Результати роботи ДФС у напрямі контролю за трансфертним ціноутворенням¹ за 2013–2017 рр.)

¹ <http://sfs.gov.ua/diyalnist-/transfertne-tsinoutvorenn/zagalni-vidomosti/>

Інституційно слабким залишається контроль за трансфертним ціноутворенням. Володіючи колосальним потенціалом з протидії переміщенню прибутків до офшорних юрисдикцій, механізм з контролю трансфертного ціноутворення більш як 5 років підтримують у первісно-зародковому стані (охоплення компаній, що здійснюють ризикові операції, перевірки не перевищує **одного відсотка**) та генерує «імітаційні» результати роботи (за період 2013–2017 рр. лише 6 млрд грн, або **0,00058%** стали предметом переслідування за загальних обсягів КО, які становили **10 377 млрд грн**).

⁶ https://bank.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=73849831&cat_id=55838

Україна досить повільно приєднується до впровадження нових світових стандартів податкової прозорості та обміну фінансовою інформацією – у її активі лише формальне приєднання до Плану з розробки заходів протидії розмиванню податкової бази та виведенню прибутку (так званий antiBEPS), договорів FATCA (Угода для поліпшення виконання податкових правил та застосування положень Закону США «Про податкові вимоги до іноземних рахунків» між Україною та США) і MLI, що не має жодних практичних наслідків. Навіть більше, всередині країни досі відсутній комплексний підхід до вирішення проблеми офшорів, а бізнесу не надано чіткої картини майбутніх змін. Присутня роз'єднана та несинхронна робота відповідних державних органів. Так, попри те, що Указом Президента України № 180/2016 від 28 квітня 2016 р. «Про заходи щодо протидії зменшенню податкової бази і переміщенню прибутків за кордон» і Законом України «Про валюту і валютні операції» від 21 червня 2018 р. № 2473-VIII уряду та Національному банку доручено розробити та внести до парламенту законопроекти про міжнародну співпрацю України в галузі оподаткування, а саме:

- щодо вдосконалення процедур контролю за трансфертним ціноутворенням (правила звітності в розрізі країн для міжнародних груп компаній);
- запровадження правил щодо контрольованих іноземних компаній, протидії агресивному податковому плануванню (обмеження витрат на фінансові операції з пов'язаними особами та оподаткування постійного представництва);
- заходи щодо запобігання зловживанням у зв'язку із застосуванням договорів про уникнення подвійного оподаткування та процедури врегулювання спорів з питань застосування конвенцій про уникнення подвійного оподаткування;
- імплементація міжнародних стандартів для автоматичного обміну фінансовою інформацією.

Жодного законопроекту із зазначених питань у Верховну Раду VIII скликання внесено так і не було.

Поширення «офшорних конструкцій» також пов'язане зі слабкістю державних інституцій у суміжній сфері – боротьбі з відмиванням брудних коштів.

Вставка 2. Ключові висновки щодо ефективності заходів України з протидії відмиванню коштів і фінансуванню тероризму:

«Корупція є основною загрозою відмивання коштів (ВК) в Україні. Проте робота правоохоронних органів цілеспрямована на пошук фактів відмивання коштів, пов'язаних з корупцією, лише на початковому етапі».

«Підрозділ фінансової розвідки (ПФР) опинився у критичному стані, оскільки його ІТ-система застаріла, а чисельність персоналу не є достатньою, щоб впоратися з постійно зростаючим навантаженням».

Не зважаючи на те, що Єдиний державний реєстр юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців і громадських формувань (ЄДР) фіксує всю основну інформацію та робить її доступною для громадськості в інтернеті, орган, відповідальний за його ведення, не забезпечує того, що базова інформація чи інформація про бенефіціарну власність, надана юридичними особами, є достовірною або актуальною».

(Звіт¹ за результатами п'ятого раунду взаємної оцінки України, MONEYVAL, грудень 2017 р.)

¹ http://www.sdfm.gov.ua/content/file/Site_docs/2018/20180305/ZVIT_UKR.pdf

Аналіз обсягів експорту до юрисдикцій, які віднесено до переліку офшорів відповідно до постанов Кабінету Міністрів України від 27 грудня 2017 р. № 1045 (список 1, «класичні» офшори) та від 4 липня 2017 р. № 480 (список 2, «гібридні» юрисдикції), зроблено на підставі митної статистики Державної фіскальної служби України за період 2015–2018 рр. (див. Додаток 1 і Таблицю 1).

До списку 1 потрапили 79 держав (територій) за такими критеріями:

- базова ставка податку на прибуток підприємств на 5 і більше відсоткових пунктів нижча, аніж в Україні (менше 13%);
- з якими Україна не уклала міжнародні договори з положеннями про обмін інформацією;
- компетентні органи зазначених юрисдикцій не забезпечують своєчасний і повний обмін податковою та фінансовою інформацією на запити українських контролюючих органів.

До списку 2 потрапили 26 держав (територій), законодавством яких передбачено існування окремих видів компаній (організаційно-правових форм), що не сплачують податок на прибуток (корпоративний податок), зокрема податок з доходів, отриманих за межами держави реєстрації та/або які не є податковими резидентами держави, в якій вони зареєстровані як юридичні особи.

Таблиця 1

Обсяги експорту до юрисдикцій, які віднесено до переліку офшорів, млрд дол. США

	2014	2015	2016	2017	2018
1. Потенційна база з переміщення прибутків за межі України*	229.1	67.92	88.75	56.08	- звітність на 1 жовтня 2019 р.
2. Експорт до «класичних» офшорів	4.32	2.72	2.72	3.18	3.59
Питома вага (2/1), %	1.9	4	3.1	5.7	-
Динаміка (рік до року), %	-	-37	0	+16,9	+12,9
3. Експорт до «гібридних» юрисдикцій	17.42	13.61	13.05	17.01	19.02
Питома вага (3/1), %	7.6	20	14.7	30.3	-
Динаміка (рік до року), %	-	-21.9	-4.1	+30.3	+11.8
4. Загалом (2+3)	21.74	16.33	15.77	20.19	22.61
5. Експорт загалом	65.42	47.87	46.23	53.97	58.97
Експорт товарів**	53.9	38.13	36.36	43.26	47.33
Експорт послуг**	11.52	9.74	9.87	10.71	11.64
Динаміка (рік до року), %	-	-26.8	-3.4	+16.7%	+9.3%

*обсяги задекларованих платниками податків контрольованих операцій (див. Вставка 1) за офіційним курсом НБУ (грн до дол. США): на 1.01.2015 – 15.76; на 1.01.2016 – 24.0007; на 1.01.2017 – 27.19 і на 1.01.2018 – 27.89

**дані Держстату

Економічна стагнація 2014–2015 рр. змінила на протилежну тенденцію експорту до офшорів – два роки обсяги експорту перебували на мінімальному рівні (2.72 млрд дол. США), але з 2017 р. торгівля з «офшорами» почала знову набирати обертів – за 2017 та 2018 рр. обсяг експорту в країни, що фігурують у переліку «класичних» офшорів, сумарно виріс відповідно майже на 17% (+0,46 млрд дол. США) і на 13% (+0,41 млрд дол. США). Водночас експорт до «гібридних» юрисдикцій не тільки відновив обсяг докризового 2014 р., а й перевершив його (+1,6 млрд дол. США). Хоча це зростання відображає не лише посилення процесів переміщення прибутків та уникнення від оподаткування, а й наслідок глобального тренду на перебудову товарних потоків з країни-агресора (РФ) до держав ЄС.

Попередня аналітична робота, що охоплювала дані за період 2012–2015 рр., констатувала збільшення обсягів втечі прибутків за кордон з 9.76 до 14.4 млрд дол. США на рік (приблизні обсяги ризикових операцій у розмірі 260–320 млрд грн на рік). З урахуванням падіння (більш як у 2.5 разу) потенційної бази переміщення прибутків за межі України та відновлення 2017 р. динаміки зростання торгівлі з «офшорами» прогнозні обсяги інструменту «уникнення від оподаткування за допомогою офшорних схем» у 2017–2018 рр. імовірно перебувають у діапазоні 120–200 млрд грн, що має наслідком потенційні втрати податку на прибуток у розмірі від 22 до 36 млрд грн тільки за рахунок трансфертного ціноутворення.

За даними дослідження⁷, проведеного за запитом Європарламенту та оприлюдненого 24 вересня 2018 р., у період 2015–2017 рр. одна з найбільш поширених експортних позицій українського походження – залізна руда – масово потрапляла під схеми встановлення трансфертної ціни (експорт за ціною, нижчою за ринкову): «експорт залізної руди з України був мінімум на 20 відсотків недооцінений». До того ж під схеми «потрапляють не лише залізна руда, а й сталь і продукти сільського господарства». Екстраполяція даних гірничої промисловості на загальний національний експорт дає підстави дійти висновку, що переміщення прибутків за кордон до низькоподаткових юрисдикцій коштує Україні приблизно 3 млрд євро на рік, недонадходження податків до бюджету України щороку сягає 750 млн євро (близько 21.7 млрд грн), що цілком корелює з отриманими даними та прогнозом.

За розрахунками YouControl⁸, до «податкових гаваней» найчастіше збували зернові культури, чорні метали та різноманітні жири й олії. Лише на ці три категорії припало 57% «офшорного» експорту.

Рекомендації:

- ▶ Здійснити імплементацію в національне законодавство інструментарію із захисту національної податкової бази від транскордонних схем уникнення від сплати податків, а саме:
 - модернізація механізму контролю трансфертного ціноутворення (правила звітності в розрізі країн для міжнародних груп компаній);
 - встановлення загальних правил протидії ухиленню від сплати податків (General Anti-Avoidance Rules), які перешкоджатимуть неприйнятним схемам уникнення від оподаткування пов'язаних з отриманням неправомірних податкових переваг, з урахуванням національних особливостей і мінімізацією дискреційних можливостей;
 - впровадження правила оподаткування контрольованих іноземних компаній (controlled foreign company rules), спрямованого на те, щоб стягувати податок з нерозподіленого прибутку іноземних компаній, що контролюються резидентами України;
 - збільшити термін позовної давності з 3 до 5–10 років (як у більшості держав ЄС).
- ▶ Активізувати міжнародне співробітництво з питань захисту національної податкової бази від транснаціональних (міжнародних) схем уникнення сплати податків, а саме:
 - перегляд умов Угоди від 7 лютого 2017 р. між Україною та США для поліпшення виконання податкових правил і застосування положень Закону США «Про податкові вимоги до іноземних рахунків» (FATCA). Країна повинна не тільки надавати урядові США інформацію про рахунки громадян США в Україні, а й почати отримувати дані щодо рахунків українців у США (дотримання принципу взаємності – двосторонній режим);

⁷ <https://p.dw.com/p/35MaU>

⁸ <https://youcontrol.com.ua/news/hostynni-havani-ukrayinsky-eksport-do-ofshoriv-vyris-na-20-a-import-na-40/>

- ініціація урядом перегляду двосторонніх угод про усунення подвійного оподаткування (DTA), що включають податкові ставки, які стимулюють «агресивне податкове планування» і схеми уникнення від оподаткування (насамперед Кіпр, Нідерланди, Панама та ін.);
 - приєднання України до процедур автоматичного обміну фінансової та податкової інформації за міжнародним стандартом Common Reporting Standard (CRS) ОЕСР;
 - здійснення практичної реалізації міжнародних зобов'язань України щодо Угоди від 7 лютого 2017 р. між Україною та США для поліпшення виконання податкових правил й застосування положень Закону США «податкові вимоги до іноземних рахунків» і Програми розширеного співробітництва в рамках ініціативи Організації економічного співробітництва і розвитку (План ОЕСР/G20 BEPS), до якого Україна приєдналася 1 січня 2017 р. (мінімальний стандарт).
- ▶ Посилення кримінальної відповідальності за ухилення від сплати податків з одночасним підняттям порога шкоди з податкових злочинів, запровадження кримінальної відповідальності за:
 - приховування доходів в офшорних юрисдикціях;
 - розкрадання (незаконне відшкодування) податку на додану вартість (за аналогом Німеччини – розділ VII § 26b та § 26c Закону UstG штраф у розмірі до 50 тис. євро або позбавлення волі строком до п'яти років).
 - ▶ Уряду та Національному банку негайно розробити та внести до новообраного парламенту законопроекти про міжнародну співпрацю України в галузі оподаткування, що передбачено Указом Президента України № 180/2016 та Законом № 2473.
 - ▶ У рамках комплексної реформи контролюючих органів суттєво посилити та зміцнити потенціал і штатну чисельність окремого підрозділу податкової служби з контролю ТЦУ, передбачити появу аналогічного аналітичного відділу у лавах нової митної служби України.
 - ▶ Передбачити у ДБ-2020 кошти на масштабну модернізацію ІТ-системи Державної служби фінансового моніторингу, одночасно розглянувши можливість збільшення чисельності аналітиків «фінансової розвідки».

2.2. Ухилення/уникнення від сплати ПДВ

Вимоги податкового законодавства та діючі процедури адміністрування з податку на додану вартість наразі є найбільш обтяжливими для українських платників податків. Так, за даними рейтингу Doing Business–2019, від загального часу, витраченого на сплату податків, 60 відсотків припадає саме на дотримання вимог законодавства щодо сплати ПДВ.

Таблиця 2
(у годинах на рік)

Рейтинг DB	Загальний час	Час на сплату ПДВ	Частка, %
1	2	3	4
2019	327.5	199	60
2016	350	150	42
2011	657	181	27
2009	848	246	29

* стовпець 2 – загальний час, витрачений на підготовку, подання звітності та сплату (або утримання) податку на прибуток, податку на додану вартість і відрахувань на соціальне забезпечення

* стовпець 4 – частка ПДВ від загального часу, що витрачається на сплату податків

Такий стан обумовлений існуванням досить складної системи електронного адміністрування податку (СЕА ПДВ), непрозорими правилами реєстрації податкових накладних в Єдиному реєстрі податкових накладних і недосконалим механізмом блокування податкових накладних (так званий СМКОР), що генерують додаткові й чималі витрати часу й коштів платників податків на провадження податкового обліку й сплату податку. Фактично тягар адміністрування, включаючи боротьбу з ухильниками й недобросовісними схемами, держава переклала на плечі платника податків і його коштом.

Побудована в Україні система адміністрування ПДВ – одна з найбільш обтяжливих для платників податків у світі. Тому, з огляду на важкий адміністративний тягар та історично високу корупціогенність податку, саме питання втрат бюджету внаслідок схем уникнення від сплати ПДВ – одне з найактуальніших.

Водночас варто зазначити, що із запровадженням СЕА ПДВ і СМКОР розміри ринку «податкових ям» і «скруток» суттєво скорочено, але це не скасовує необхідності модернізації системи адміністрування податку в бік збільшення її дружності та комфортності для платників податків.

Вставка 3. Дані Державної фіскальної служби України

Відпрацьовано більше 5.9 тис. ймовірних вигодонабувачів на загальну суму ПДВ більше **12.2 млрд грн**. За результатами вжитих заходів донараховано грошових зобов'язань, зменшено від'ємне значення та бюджетне відшкодування з ПДВ на **9.7 млрд грн**, встановлено нереальність операцій з продажу на **3.3 млрд грн**.

За матеріалами оперативних підрозділів виявлено ознаки злочинів і почато 153 кримінальні провадження за виявленими фактами незаконно заявлених до відшкодування **2.3 млрд грн** і незаконно відшкодованих з бюджету **303.5 млн грн** ПДВ.

(с. 37 і 49 Звіту Державної фіскальної служби України за 2017 р.)

У межах комплексного контролю податкових ризиків з податку на додану вартість «охоплено 2.9 тис. вигодонабувачів та **5.5 млрд грн** ПДВ, донараховано грошових зобов'язань, зменшено від'ємне значення об'єкта оподаткування та бюджетне відшкодування ПДВ на **3.3 млрд грн**, встановлено нереальність операцій з продажу на **1.4 млрд грн**».

За матеріалами оперативних підрозділів 2018 р. виявлено ознаки злочинів і почато 178 кримінальних проваджень за виявленими фактами незаконно заявленого до відшкодування ПДВ на **1.3 млрд грн** і незаконно відшкодованих з бюджету **345.8 млн грн** ПДВ.

(с. 36 і 50 Звіту Державної фіскальної служби України за 2018 р.)

(а) фіктивне підприємництво (missing trader), зокрема карусельні схеми

Суть схеми: фіктивне підприємництво, у розумінні сфери податків, – це отримання контролю над суб'єктом підприємницької діяльності для вчинення дій, спрямованих на уникнення або ухилення від сплати податків, зокрема ПДВ, отримання готівки та проведення маніпуляцій із фінансовою звітністю та первинними документами. Так, Кримінальний кодекс України (ст. 205) визначає фіктивне підприємництво як «створення або придбання суб'єктів підприємницької діяльності (юридичних осіб) з метою прикриття незаконної діяльності або здійснення видів діяльності, щодо яких є заборона».

Схема незаконного відшкодування ПДВ, коли товари багаторазово перепродують і експортують, внаслідок чого експортер відшкодовує ПДВ, а постачальники, не сплативши податок, зникають, отримала назву карусельної (або «карусельне шахрайство»). Один і той же товар може курсувати всередині країни (або між країнами) по колу, даючи змогу використовувати відшкодування ПДВ як інструмент злочинного бізнесу.

Вставка 4. За результатами відпрацювання 1.1 тис. вигодоформувальних суб'єктів внесено до АІС «Суб'єкт фіктивного підприємництва» 128 фіктивних суб'єктів, 924 суб'єкти внесено до переліку ризикових платників податків. Почато 78 досудових розслідувань за статтею 205 КК України.

(с. 51 Звіту Державної фінансової служби України за 2018 р.)

Розрахунок: див. розділ щодо «конвертаційних центрів».

(б) формування схемного податкового кредиту («скрутки», або схемний ПДВ)

Суть схеми: підприємство (здебільшого легальний імпортер) офіційно імпортує товари до України, сплачуючи до бюджету ПДВ на імпорт та отримуючи, відповідно, податковий кредит на цю суму. Далі товар реалізують всередині країни за готівкові кошти, але за документами він залишається на товарному обліку підприємства. Водночас СЕА ПДВ надає такому підприємству змогу виписувати податкові накладні на всю суму імпортного ПДВ, що дозволяє протиправно сформувати податковий кредит зацікавленим платникам ПДВ, а отримані на рахунки кошти повернути клієнту готівкою за вирахуванням процентів «за послугу». Схема (так званих скруток, або схемного ПДВ) дуже важка для виявлення контролюючими органами, не ідентифікується на стадії декларування, потребує інвентаризації товарних залишків і звірки товарних опцій.

Вставка 5. За даними Державної фінансової служби України

Виявлено «підміну» імпортованого товару (реалізують за готівку) на товар невідомого походження за 166 «ризиковими» імпортерами на суму **2.6 млрд грн**; проведено 295 документальних позапланових перевірок; донараховано **4.6 млрд грн** і зменшено від'ємне значення ПДВ на суму 481.4 млн грн; за 611 суб'єктами господарювання встановлено нереальність здійснення господарських операцій на суму 3168.9 млн грн; упереджено нерозповсюдження схемного кредиту на реальний сектор економіки на суму 143.8 млн грн.

(с. 38 Звіту Державної фінансової служби України за 2017 р.)

Для запобігання формуванню схемного кредиту за рахунок «підміни» імпортованого товару на товар невідомого походження проведено 289 перевірок, донараховано **3.3 млрд грн** і на 0.6 млрд грн зменшено відшкодування ПДВ.

(с. 36–37 Звіту Державної фінансової служби України за 2018 р.)

Прогноз (розрахунок): втрати бюджету близько 7–9 млрд грн на рік

З моменту запровадження СМКОР (друга версія системи моніторингу почала роботу з 22.03.2018) ринок схемного ПДВ був звужений (2016 р. обсяги маніпуляцій з податковими накладними сягали більш як 1 млрд грн на місяць, або 12 млрд грн на рік, а у 2013 та 2014 рр. такі втрати оцінено у 55–70 млрд грн на рік), а втрати бюджету скоротилися. Проте вважати, що питання формування схемного податкового кредиту остаточно вирішено надто оптимістичне, бо автоматична система моніторингу вкрай недосконала, особливо в умовах присутності людського чинника, і потребує мінімум повторного серйозного та глибокого доопрацювання.

Для прикладу, перевірка результатів роботи СМКОР за період 1.04.2018 – 31.09.2018 виявила, що майже 200 тис. податкових накладних/розрахунків корегування (ПН/РК), або 86.6% загальної кількості заблокованих ПН/РК заблоковано безпідставно, і це визнали комісії контролюючого органу, які приймають рішення про реєстрацію ПН/РК в Єдиному реєстрі податкових накладних або відмову в такій реєстрації⁹.

Якщо ефективність системи моніторингу близька до коефіцієнта 0.14, а результати діяльності контролюючих органів перебувають на горизонті упередження у 2–3 млрд грн (див. вставки 3 та 5), то потенційні втрати збору податку в останні роки будуть залишатися на рівні від 7 до 9 млрд грн на рік.

Рекомендації:

- ▶ Поточних можливостей контролюючих органів (податкової та митної служб), що включають і вимоги системи моніторингу, і формування «критичних» списків платників податків¹⁰, достатньо, щоб майже повністю припинити карусельні схеми відшкодування та мінімізації податку на додану вартість. Однак цього не буде досягнуто доки контролюючі органи залишаються нереформованими, тобто ураженими недугою корупції. Потрібна комплексна реформа контролюючих органів.
- ▶ Автоматична система моніторингу (СМКОР) потребує модернізації:
 - у бік обмеження механізму позасудового блокування податкової накладної/розрахунку корегування в Єдиному реєстрі податкових накладних (за зразком механізмів фінансового моніторингу у сфері запобігання та протидії легалізації (відмивання) доходів, отриманих злочинним способом, фінансуванню тероризму та фінансуванню поширення зброї масового знищення) – загальний термін блокування операцій не повинен перевищувати 30 робочих днів;
 - під процедури моніторингу у реальному часі повинні підлягати не лише вартісні характеристики господарських операцій, що виступають об'єктом оподаткування податком, а й кількісні характеристики (аналіз даних залишків товару за кодом УКТЗЕД), а будь-які суттєві відхилення у товарному обліку платників, що мають великі накопичення підтвердженого податкового кредиту, повинні негайно підлягати заходам податкового контролю;
 - наразі система моніторингу передбачає існування «привілейованого класу платників», здебільшого великих компаній, ПН/РК яких за розрахунками контролюючого органу не підлягають блокуванню у будь-якому разі (так звана позитивна податкова історія платника податку), хоча саме цей прошарок платників більш схильний до уникнення від оподаткування.

(в) ПДВ-розрив (VAT compliance gap)

Непрямим методом оцінки недонадходжень до бюджету внаслідок застосування схеми ухилення від ПДВ, порушення митних правил і неправомірного відшкодування ПДВ, є різниця між надходженнями, які мали б надійти до бюджету (оціненими за допомогою

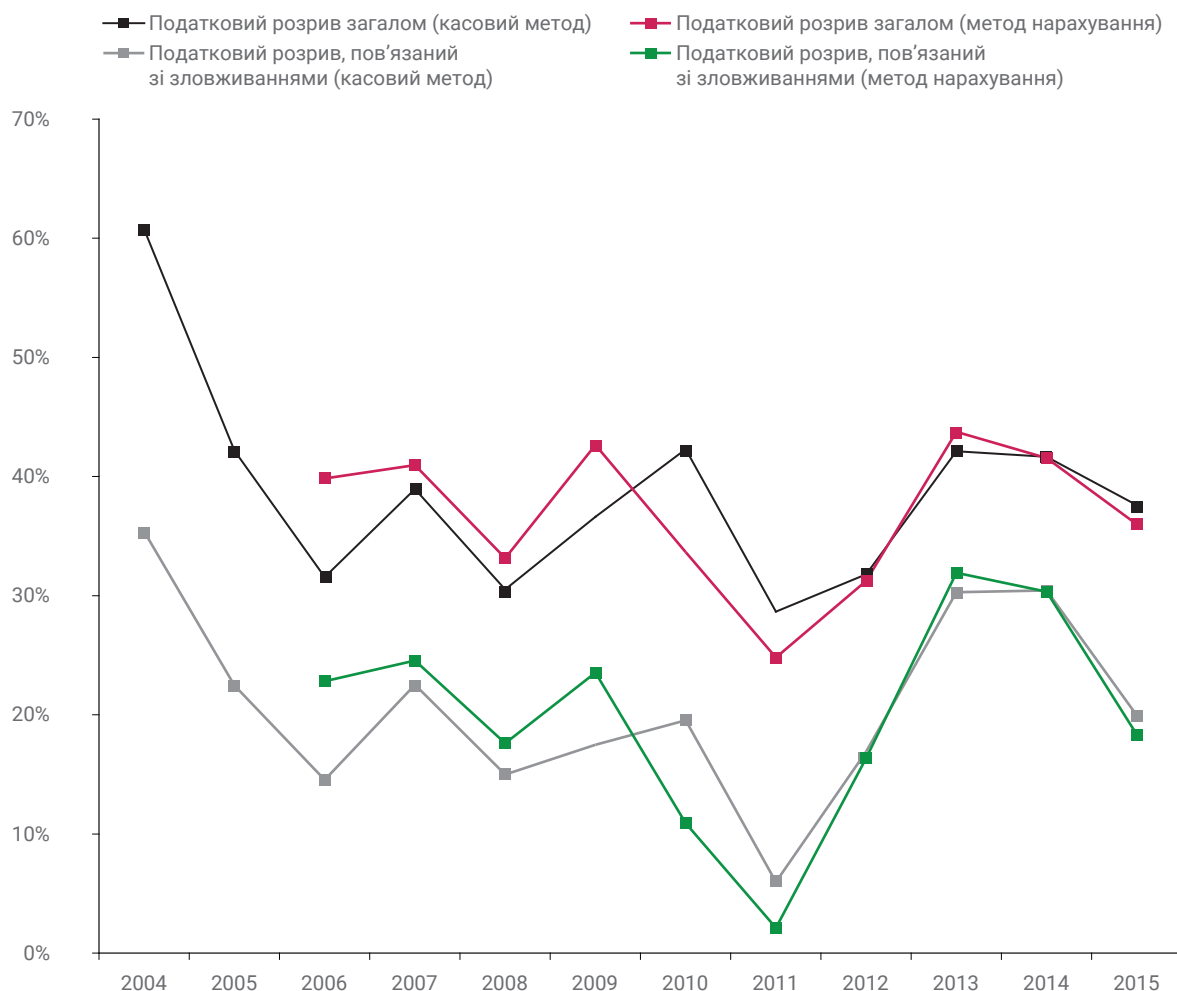
⁹ https://biz.censor.net.ua/columns/3103972/chto_proishodit_s_sistemoyi_blokirovki_nalogovyh_nakladnyh

¹⁰ Розпорядження ДФС від 13.09.2018 № 95-р «Про затвердження Порядку відбору ризикових суб'єктів господарювання».

макроекономічної статистики), та реальними, з урахуванням наданих законом пільг – так званий *VAT compliance gap* (ПДВ-розрив). Методологія його розрахунку концептуально дуже проста і зводиться до розрахунку ВВП методом споживання (або витрат) з урахуванням пільг, але на практиці є багато нюансів, які можуть суттєво впливати на результат.

Попередній розрахунок, виконаний у рамках іншої роботи¹¹, наведено нижче (буде уточнено та доповнено з урахуванням новітніх і точніших даних). З нього випливає, що сукупні нетто-втрати надходжень ПДВ 2015 р. становили 53.3 млрд грн.

Хоча ПДВ-розрив не дає змоги оцінити внесок кожної з компонентів, з яких він складається, його перевага – у відносній точності вимірювання. Тож дані за ПДВ-розриву можуть виступати верхнім критерієм реалістичності оцінок інших схем, які включають ухилення від ПДВ.



¹¹ "Best practices in reducing tax gaps in V4 countries – mutual learning and lessons for Ukraine" – Peer country paper on Ukraine, CASE Research Foundation, Warsaw, 2017 (unpublished).

2.3. Ухилення/уникнення від сплати податків через порушення митних правил, контрабанду та корупцію на кордоні

Суть схеми: треба зазначити, що з 2011 р. поняття контрабанди (переміщення через митний кордон поза митним контролем або з приховуванням від митного контролю) в Україні, на хвилі декриміналізації, було відчутно звужене. Наразі під термін «контрабанди» підпадають лише операції з такими товарами:

- культурні цінності; отруйні, сильнодіючі та вибухові речовини; радіоактивні матеріали; зброя та її частини або боєприпаси; спеціальні технічні засоби негласного отримання інформації (ст. 201 КК України);
- наркотичні засоби, психотропні речовини, їхні аналоги чи прекурсори або фальсифіковані лікарські засоби (ст. 305 КК України).

Однак у цьому дослідженні під поняттям контрабанди вважають незаконне ввезення на митну територію України будь-яких товарів, включаючи часткове декларування або декларування з наданням викривлених даних чи їх маніпулюванням, зокрема через корупцію на митницях. Це явище можна поділити на такі найбільш поширені схеми контрабанди:

Схема 1. Викривлене декларування

Ключовий елемент схеми – «вбудованість» працівників митного органу в її практичну реалізацію, що дає змогу проводити маніпулювання даними митної декларації, декларації митної вартості та іншими дозвільними та супроводжувальними документами, через заниження митної вартості, ваги, кількості, характеристик та якості товару, підміни кодів чи товарних підкатегорій товару, зміни його найменування для уникнення від оподаткування або зменшення розмірів належних до сплати митних платежів (згідно з пунктом 24 ст. 4 Митного кодексу України¹²).

Підвиди схеми:

1.1. Митне оформлення товарів із набагато нижчим податковим навантаженням, аніж насправді. Тут існує схема підміни товарів різних товарних груп (*так звані товари прикриття*), коли, наприклад, декларант заявляє не брендовий одяг, а дешеві дитячі іграшки. А також схема підміни найменувань товарів у межах однієї товарної групи (*так званий пересорт*), коли серед дешевого одягу в Україну перевозять брендові речі.

1.2. Недостовірне декларування вантажів у частині викривлень опису, кількості або ваги товару (*умовно схема «заниження ваги»*). Тобто під час митного оформлення вантажів вказують занижену вагу або кількість товару, що дає змогу зменшити розмір митних платежів.

1.3. Компіляція зазначених варіантів оптимізації оподаткування – існування окремої категорії компаній, для яких митники й інші правоохоронні та контролюючі органи встановлюють «особливі умови» декларування та переміщення товарів і транспортних засобів через митний кордон України (*так звані майданчики, або модні фірми*). Їхня ді-

¹² Включають мито; акцизний податок із ввезених на митну територію України підакцизних товарів і податок на додану вартість із ввезених на митну територію України товарів.

яльність сконцентрована на переміщенні великих оптових партій товару та містить найбільш критичні ризики для бюджету України, є прикладом системної корупції.

Схема 2. Чорна (подвійна) контрабанда

Суть схеми – незаконне переміщення товарів через митний кордон поза митним контролем. Це передбачає перетин кордону поза митними постами обох країн (лісами та полями, річками, тунелями, на дронах або літаках, що обумовила відповідну назву – схема «подвійна контрабанда», або «зеленка») або ж з незаконним звільненням від митного контролю в пунктах пропуску через державний кордон України, тобто сприяння в незаконному перевезенні вантажу і незаконному перетині товарами кордону без митного огляду за певну плату.

Схема 3. Зловживання пільгами

Схема зловживання наданими міжнародними договорами (Київська конвенція) та законодавством України пільгами (див. вставка 5) передбачає маскування ввезення промислових партій товарів на митну територію України під поштові та кур'єрські відправлення (так звана поштова контрабанда) або під виглядом особистого імпорту чи перевезення особистих речей – ввезення фізичними особами товарів у ручній поклажі або у супроводжуваному багажі (так звані раби, або норма, мурашки, піджаки). В останньому випадку велику партію товару за допомогою стійких угруповань з кількох десятків або сотень фізичних осіб (найчастіше мешканців прикордонних районів) дрібнять на дозволені до безоплатного перевезення партії, а після перетинання кордону пішки або на автомобілях чи автобусах збирають в одному місці та розвозять по всій країні.

Вставка 6. Не підлягають обкладенню:

- податком на додану вартість угруповань товари, які пересилають поштовими (експрес) відправленнями для власного використання фізичними особами вартістю менш як **100 євро** (норма діє з 1.07.2019, до цього часу діяла гранична сума у 150 євро).

(пп. 196.1.17 ст. 197 Податкового кодексу України)

- митними платежами – товари (крім підакцизних), що ввозять не частіше одного разу протягом доби в ручній поклажі та в супроводжуваному багажі вартістю до **1000 євро** (повітряне сполучення) або **500 євро** та вагою до **50 кг** (інші види сполучення, зокрема автомобілем чи автобусом).

(ст. 374 Митного кодексу України)

Схема 4. Перерваний транзит

Схема, за якою товар ввозять на територію України (або вивозять з неї) за митними режимами, що не передбачають сплати митних платежів (транзит; тимчасове ввезення або вивезення; митний склад; переробка на митній території або за межами митної території) та зникає або підлягає фіктивному вивезенню. Прикладом схеми слугує масштабне ввезення впродовж 2012–2014 рр. нафтопродуктів в Україну офшорними компаніями, пов'язаними з групою «Східно-Європейська паливно-енергетична компанія» (рос. ВЕТЭК), які завезли на територію України в режимах «транзит», «реекспорт»

і «митний склад» більш як 5 млн тонн нафтопродуктів на суму 36 млрд грн¹³. Надалі продукцію, завезену без сплати податків і зборів, зберігали на нафтобазах у Кропивницькій, Рівненській, Черкаській, Одеській, Київській, Харківській і Хмельницькій областях, а згодом поширювали в мережах українських АЗС. Далі, щоб приховати це, здійснювали фіктивне вивезення нафтопродуктів у третю країну через підробки митних декларацій. Щоправда, схема перерваного транзиту стає здебільшого маргінальною, бо не може бути системною за умови нормальної діяльності митних органів (стосується одиничних випадків).

Розрахунок: наведені дані дають змогу оцінити щорічні обсяги потенційної контрабанди (та порушення митних правил) у діапазоні **175–260 млрд грн**, з відповідним втратами бюджету у сумі від **50 до 80 млрд грн** (таблиці 3–5).

Розрахунок *import gap* України (за своєю суттю є сумою розбіжностей у статистичних даних країн-експортерів щодо імпорту в Україну) базується на порівнянні даних Світового банку¹⁴ щодо експорту до України з 50 юрисдикцій, на які загалом припадає більш як 95 відсотків офіційного українського імпорту, та митної статистики Державної фіскальної служби України щодо імпорту¹⁵ за період 2014–2017 рр. (див. Додаток 2). Дані *import gap* в основному охоплюють схеми 1 та 4.

Варто зазначити, що від’ємні розбіжності в даних щодо імпорту в Україну (у разі, коли обсяг експорту з юрисдикції нижчий за обсяг офіційного імпорту в Україну) прирівнювали до нуля (як такий, що методологічно не впливає на мету розрахунку та здебільшого є корегуванням у бік збільшення митної вартості імпортованих товарів контролюючими органами).

Таблиця 3

Розрахунок *import gap* України, млн дол. США

Юрисдикція	2014	2015	2016	2017	2014–2017
Юрисдикції, що мають суттєвий вплив на потенційну контрабанду (6 країн)					
РФ	1 450.3	1 168.9	0	0	2 619.2
Швейцарія	9.7	122.9	276.4	1 200	1 609
Німеччина	129.4	0	105.8	515.8	751
Велика Британія	23	0	126.8	116.4	266.2
Угорщина	197.1	45	0	0	242.1
Франція	12.3	6.8	96.9	116.1	232.1
Загалом	1 821.8	1 343.6	605.9	1 948.3	5 719.6

¹³ https://lb.ua/economics/2014/05/20/267098_avakov_rasskazal_rabotala.html

¹⁴ The World Integrated Trade Solution (WITS).

¹⁵ <http://sfs.gov.ua/ms/>

Юрисдикції, що мають вплив на потенційну контрабанду (21 країна)

Латвія	5.6	23	19.5	27.5	75.6
Італія	1.5	3.1	37	13.2	54.8
Ізраїль	10.1	8.9	7.6	10	36.6
Туреччина	0	11.8	13.5	9.5	34.8
Чехія	0.9	1.4	2.3	24.3	28.9
Єгипет	7.1	5.2	5.1	9.4	26.8
США	9.8	3.8	12.2	0	25.8
Казахстан	8.8	0	8.5	7.6	24.9
Таїланд	6.8	4.9	4.6	6.3	22.6
Бельгія	5.6	6.8	3.1	0	15.5
Грузія	3.3	3.4	4.7	3.2	14.6
Іспанія	4.8	1.8	3	0.6	10.2
Азербайджан	2.8	3.3	2.1	1.3	9.5
Нідерланди	2.4	2.8	2.9	0	8.1
Швеція	1.5	1.4	1.9	0	4.8
Болгарія	4.2	0	0.2	0	4.4
Литва	0.2	1.6	1.6	0	3.4
Фінляндія	0.9	0	1	1	2.9
Данія	1.1	0.3	0.6	0	2
Греція	0	0.4	0.7	0.2	1.3
Сербія	0.8	0	0	0	0.8
Загалом	78.2	83.9	132.1	114.1	408.3

Юрисдикції, що мають вагомий прихований вплив* на потенційну контрабанду (5 країн)

Польща	14.8	13.6	0	0	28.4
Китай	0	0	8.1	4.2	12.3
Румунія	0	0	1.7	0	1.7
Молдова	0.4	0.3	0,1	0	0.8
Білорусь	0	0	0	0	0
Загалом	15.2	13.9	9.9	4.2	43.2

Юрисдикції, що не мають впливу на потенційну контрабанду (18 країн): Канада, Республіка Корея, Словаччина, Малайзія, Еквадор, В'єтнам, Індонезія, Бразилія, Індія, Ірландія, Австрія, Південна Африка, Гана, Норвегія, Узбекистан, Словенія, Саудівська Аравія, Японія.

(млрд дол. США)	2014	2015	2016	2017	2014–2017
<i>import gap</i>	1.92	1.44	0.75	2.07 (див. вставка 7)	6.18

*під терміном «вагомий прихований вплив» варто розуміти проникнення контрабанди, яку не відображають у митній статистиці обох країн, тобто переміщення товарів без документів поза пунктами пропуску на кордоні або коли у пункті пропуску транспортний засіб з товаром декларують як порожній (див. схеми «чорна (подвійна) контрабанда» та «зловживання пільгами»), наприклад через спільний кордон з країнами – сусідами країни (Польща, Білорусь, Молдова, Румунія) та країнами – найбільшими торговельними партнерами України, що мають великі обсяги контрафактної продукції (Китай). Тобто оцінка обсягів контрабандних потоків із зазначених країн досить занижена

Вставка 7. 20 червня 2018 р. у ході презентації плану дій уряду щодо боротьби з контрабандою «Україна без контрабанди» Прем'єр-міністр України Володимир Гройсман заявив¹, що рівень тіньових операцій на кордоні 2017 р. становив 70 млрд грн (близько 2.7 млрд дол.США).

¹ <https://www.kmu.gov.ua/en/news/glava-uryadu-ukrayina-bez-kontrabandi-realna-u-nas-ye-politichna-volya-navesti-lad-na-kordoni>

За даними Global Financial Integrity, зниження вартості імпорту у період 2004–2013 рр. становило в середньому **11.6 млрд дол. США** на рік. З урахуванням динаміки імпорту обсяги вихідних тіньових потоків (illicit outflows або неформальний вплив валюти) на українському кордоні на адресу 36 країн з розвинутою економікою (за класифікацією МВФ) 2015 р. сягали близько **2.4 млрд дол. США**¹⁶ та які забезпечували **40.97 відсотків** офіційного імпорту до України (за даними ДФС України).

Припускаємо, що зазначені обсяги неформального впливу валюти здебільшого охоплюють схеми 2 та 3 (чорна контрабанда, як і зникнення товару у процесі транзиту, супроводжуються неформальними розрахунками з імпортерами-постачальниками) та мають регресію з офіційним імпортом в Україну (дані Держстату). Отримаємо таку картину:

Таблиця 4
(млрд дол. США)

	2014	2015	2016	2017
Імпорт товарів	54.43	37.52	39.25	49.61
Імпорт послуг	6.37	5.52	5.3	5.36
Загалом імпорт	60.8	43.04	44.55	54.97
Неформальний вплив валюти	8.23	5.86*	6.07	7.48

*прогноз неформального впливу валюти $(2.4/40.97)*100$

Таким чином, зважаючи на приблизність розрахунків, можемо оцінити масштаби потенційної контрабанди у 6.8–10.15 млрд дол. США на рік, або 182–271 млрд грн. Відповідні втрати бюджету – від 55 до 81 млрд грн¹⁷ на рік (з урахуванням того, що імпорт комерційного призначення супроводжуватимуть обкладенням податком на додану вартість за ставкою 20 або 7 відсотків, ввізним митом за ставками від 0 до 50%, за середньої ставки Митного тарифу 4.9% та акцизного податку за умови податкового навантаження на рівні 9–14% договірної (контрактної) вартості, що не нижча митної вартості, визначеної згідно з розділом III Митного кодексу України).

¹⁶ <https://gfinetegrity.org/report/2019-iff-update/>

¹⁷ Загальне навантаження митних платежів на потенційну контрабанду сягає 29–32%.

Таблиця 5

Потенційна контрабанда, млрд дол. США

	2014	2015	2016	2017	2014–2017
<i>import gap</i>	1.92	1.44	0.75	2.07	6.18
неформальний вплив валюти	8.23	5.86	6.07	7.48	27.64
Потенційна контрабанда (ПК)	10.15	7.3	6.82	9.55	33.82
ВВП України*	130.57	90.49	93.31	112.13	-
Частка ПК у ВВП	7.8%	8.1%	7.3%	8.5%	-

* за даними МВФ (IMF DataMapper)

З урахуванням динаміки курсу валют 2018 р., індексу інфляції, динаміки зростання офіційного імпорту для розрахунку обсягів потенційної контрабанди використовуємо коефіцієнт 1.15. Відповідно обсяги потенційної контрабанди 2018 р. можливо оцінити в межах від 209 до 311 млрд грн на рік із відповідними втратами бюджету в сумі від 63 до 93 млрд грн¹⁸ на рік.

Водночас існують альтернативні розрахунки обсягів контрабанди, що цілком корелюють з отриманими даними:

- згідно з дослідженням *Süddeutsche Zeitung*¹⁹, українська скарбниця втрачає до 4.8 млрд дол. США на рік внаслідок махінацій на митницях. Ввезені в країну товари в процесі митної реєстрації змінюють маркування (зміна коду товарів згідно з Українською класифікацією товарів зовнішньоекономічної діяльності), що передбачає сплату набагато нижчих розмірів митних платежів;
- за розрахунками *Ukraine Economic Outlook*²⁰, обсяги контрабандних поставок в Україну за період 2013–2017 рр. у середньому становили 10.6 млрд дол. США на рік, а втрати бюджету через їх існування – відповідно за роками: 2014 р. – 3.1 млрд дол. США; 2015 р. – 2.4 млрд дол. США; 2016 р. – 2.7 млрд дол. США; 2017 р. – 3.1 млрд дол. США.

Рекомендації:

- Здійснення комплексної реформи контролюючих органів, перенабір працівників на відкритих конкурсах, забезпечення їм гідної заробітної плати, персональна відповідальність та ін. (викривлена конфіскаційна ідеологія роботи з платником податків не повинна бути успадкована новоствореною митною службою);

¹⁸ Загальне навантаження митних платежів на потенційну контрабанду сягає 29–32%.

¹⁹ <https://www.sueddeutsche.de/politik/exklusiv-korruption-ruiniert-die-ukraine-1.4081856>

²⁰ <http://ua-outlook.com.ua/ru/2019/07/06/smuggling-schemes/>

- ▶ Посилення інформаційного та аналітичного складників митниці через:
 - налагодження 100-відсоткового обміну митною інформацією з країнами – торговельними партнерами України;
 - запровадження обміну митною інформацією на момент митного оформлення товарів і використання її для розширення можливостей системи аналізу ризиків: аналіз операцій на предмет їх ризикованості ще до прибуття товарів в Україну, обґрунтоване визначення форм митного контролю;
 - запровадження ідентифікації отримувачів міжнародних посилок за ідентифікаційним кодом, накопичення та аналіз цієї інформації задля обмеження зловживань передбаченим законодавством правом безмитного переміщення товарів, посилення критеріїв (умов) для отримання статусу експрес-перевізника та поштового оператора, надання експрес-перевізникам і поштовим операторам статусу податкових агентів, застосування певних обмежень з вартості або кількості міжнародних посилок без сплати податків.
- ▶ Приєднання України до спільної транзитної процедури ЄС/ЄАВТ, використання загальноєвропейської електронної транзитної системи (NCTS) та інших сучасних технологій контролю за переміщенням товарів.
- ▶ Здійснення упродовж кількох років трансформації окремих елементів митного контролю та процедур адміністрування на кордоні у комплексну національну модель контролю переміщення товарів через кордон на зразок системи єдиного вікна ЄС (One Stop Shop).
- ▶ Посилення технічного забезпечення митних органів (прилади спостереження, поштові обладнання сканерами всіх пунктів пропуску на кордонах).
- ▶ Потребує кардинальної перебудови підрозділ митного аудиту (перевірки з питань державної митної справи). На жаль, цей напрям майже не отримав розвитку у ДФС.
- ▶ Поширення потребує інститут попередніх кваліфікаційних рішень (відповідно до ст. 23 Митного кодексу) з організацією процесів за аналогією з індивідуальними податковими роз'ясненнями (єдиний публічний Реєстр попередніх рішень, прозорі процедури розгляду й дотримання термінів надання та ін.).
- ▶ Забезпечення цифровізацією та автоматизацією всіх процесів, перехід на виключно електронний документообіг.
- ▶ Посилення персональної відповідальності митних співробітників за свої рішення та зменшення корупційних ризиків суттєвим підняттям їхніх заробітних плат.
- ▶ Припинення практики втручання будь-яких посадових осіб правоохоронних і контролюючих органів (СБУ, поліції та інших спільних мобільних груп на кшталт «чорних сотень») у діяльність митних органів (забезпечення неухильного дотримання ст. 332 Митного кодексу).

2.4. Індустрія «конвертаційних центрів»

Більшість ключових схем уникнення/ухилення від оподаткування та відмивання брудних коштів всередині країни існують завдяки індустрії «конвертаційних центрів». Саме вона здебільшого забезпечує готівкою тіньову економіку, зарплату в конвертах, здійснення господарських операцій поза обліком, а також надає послуги зі спотворення/маніпуляції первинними документами, є базисом такого явища, як фіктивне підприємництво.

Суть схеми: у своїй діяльності конвертаційні центри (далі – КЦ) використовують фірми-прокладки (фірми-одноденки) та відкриті на них рахунки в банках. Для їх реєстрації можуть використовуватися безхатченки, мешканці (або їхні документи) з окупованих територій і ті, які виїхали на постійне місце проживання за кордон, або померлі особи. Функція КЦ – вибудовування «фінансового коридору» з таких фірм, банків, рахунків, документів, роздрібнення коштів на частини та кінцеве виведення готівки для клієнта конвертаційного центру у зазначене місце. Готівку доставляє дилер чи отримують у касі, після чого кошти відстежувати дуже важко.

Конвертаційний центр для своєї діяльності отримує прибуток у розмірі певного відсотка «відмитих» коштів, який може варіювати залежно від складності «конвертацій», ступеня необхідного нівелювання ризику від виявлення незаконного обігу коштів і кінцевої суми прибутку.

Розрахунок: втрати бюджету на рівні близько 12–18 млрд грн на рік.

Вставка 8. За даними підрозділів податкової міліції

Припинено протиправну діяльність 77 конвертаційних центрів, які проконвертували **27 млрд грн**, збитки становили більш як **4 млрд грн**.

(с. 35 Звіту про виконання Плану роботи Державної фінансової служби України з 2016 р.)

Припинено протиправну діяльність 65 конвертаційних центрів, які проконвертували **13.6 млрд грн**, збитки від їхньої діяльності становили **2.5 млрд грн**. До ЄРДР щодо конвертаційних центрів внесено 167 кримінальних проваджень.

(с. 49 Звіту Державної фінансової служби України за 2017 р.)

Припинено протиправну діяльність 55 конвертаційних центрів, які проконвертували **12.1 млрд грн**, збитки від їхньої діяльності становили більш як **2 млрд грн**.

(с. 50 Звіту Державної фінансової служби України за 2018 р.)

За даними НБУ

За 2018 р. надіслано «інформацію стосовно 42 банків і восьми небанківських фінансових установ, а саме:

- за результатами перевірок з питань фінансового моніторингу надіслали 39 листів з інформацією про підозрілі фінансові операції клієнтів банків на загальну суму понад **67.5 млрд грн, 68.1 млн дол. США, 11.8 млн євро**
- за результатами нагляду з питань дотримання валютного законодавства з метою реалізації державної політики у сфері боротьби з організованою злочинністю надіслали 1721 лист про великомасштабні операції клієнтів банків щодо фінансових операцій на загальну суму більше **839.6 млн грн, 738.4 млн дол. США, 8.8 млн євро, 57.2 млн руб.**

Здебільшого надана до правоохоронних органів інформація стосувалася проведення клієнтами банків фінансових операцій, характер або наслідки яких дають підстави вважати, що вони можуть бути пов'язані з виведенням капіталів, легалізацією кримінальних доходів, конвертацією (переведенням) безготівкових коштів у готівку, здійсненням фіктивного підприємництва, уникненням оподаткування тощо».

(с. 37 Річного звіту Національного банку України за 2018 р.)

За даними Держфінмоніторингу

За результатами фінансових розслідувань до правоохоронних органів направлено 712 узагальнених матеріалів з підозрілими фінансовими операціями на суму **59.4 млрд грн**.

(с. 6 Звіту Державної служби фінансового моніторингу за 2017 р.)

Підготовлено та направлено до правоохоронних органів 934 матеріали на суму **347.4 млрд грн**.

(с. 8 Звіту Державної служби фінансового моніторингу за 2018 р.)

Оцінити загальні масштаби діяльності конвертаційних центрів досить складно. Якщо виходити з припущення, що тіньові оборудки конкурують за розміром з обслуговуванням 30–40 відсотків формальної економіки та ґрунтуватися на даних відповідних державних органів, які демонструють відсутність кардинальних змін у боротьбі з КЦ (див. вставка 8), обсяги індустрії «конвертаційних центрів» сягають щонайменше **40–60 млрд грн** щорічно, що, за вирахуванням «прибутку КЦ», дає підстави оцінити втрати бюджету на рівні близько **12–18 млрд грн** на рік.

Рекомендації:

- ▶ Остаточна ліквідація податкової міліції та інших економічних підрозділів правоохоронних органів, створення єдиного органу з розслідування економічних злочинів, працівники якої мають бути набрані на прозорих конкурсах і мати гідні заробітні плати, дасть змогу надати новий поштовх до припинення діяльності КЦ.
- ▶ Радикальне зменшення навантаження на фонд оплати праці суттєво знизить стимули використання КЦ.

2.5. Контрафакт

Суть схеми: контрафакт (англ. *Counterfeit* – підробка) – фальсифіковані товари або новий продукт, створений на основі наявного оригіналу з порушенням інтелектуальних прав. До контрафакту також належать:

- використання чужого логотипу або настільки схожого, що їх легко переплутати;
- підробка зовнішнього вигляду товару, його дизайнерських рішень;
- незаконне використання мультимедіа-продукції, книг і комп'ютерних програм («піратські диски»);
- незаконне використання запатентованих технічних рішень.

Розрахунок: втрати бюджету близько **10–12 млрд грн** на рік.

Вставка 9. 2017 р. з незаконного обігу вилучено підакцизних товарів на загальну суму **1.7 млрд грн**, з яких: спирту на суму 683.6 млн грн; алкогольних напоїв – 425 млн грн; тютюнових виробів – 262.2 млн грн; нафтопродуктів – 197.2 млн грн. Припинено діяльність 166 незаконних виробництв підакцизних товарів, з яких 132 – алкогольної продукції.

(с. 50 Звіту Державної фіскальної служби України за 2017 р.)

З незаконного обігу вилучено підакцизних товарів на загальну суму **1.9 млрд грн**, з яких: спирту на суму 403.6 млн грн; лікєро-горілчаних виробів – 225.9 млн грн; тютюнових виробів – 560.8 млн грн; пально-мастильних матеріалів – 532.4 млн грн; транспортних засобів – 145.2 млн грн. Припинено діяльність **135** незаконних виробництв підакцизних товарів.

(с. 50 Звіту Державної фіскальної служби України за 2018 р.)

Дослідження *Euromonitor* і *KPMG* свідчать, що впродовж останніх років Україна посідає лідируючу позицію у сфері контрабанди сигарет. Згідно з дослідженням *KPMG* щодо ринку тютюнової продукції ЄС, обсяг контрафакту з України 2018 р. становив 4.2 млрд штук сигарет²¹.

Вставка 10. Упродовж двох років (2017–2018) з незаконного обігу вилучено понад 3.5 млн пачок сигарет іноземного виробництва вартістю майже 58 млн грн¹.

(прес-служба Державної фіскальної служби України, 19.06.2019)

За даними компанії *TNS*, 2015 р. обсяг виробництва нелегальної тютюнової продукції в Україні не перевищував 1.25% загального обсягу ринку. 2018 р. показник зріс до 4.4%. 2018 р. в Україні обсяг нелегальної продукції становив близько 3.7 млрд шт. Державний бюджет недоотримав **2.6 млрд грн**.

(заява Голови Антимонопольного комітету України Ю.Терентьєва від 9.07.2019 р.)

¹ <http://sfs.gov.ua/media-tsentr/novini/382518.html>

²¹ <https://tyzhden.ua/Economics/231313>

2.6. Тіньова оренда с/г земель і сільгосппродукції

За відсутності легального ринку с/г землі абсолютну більшість її обробляють на умовах оренди, але велику частину орендних договорів не реєструють належним чином, відповідно з доходів орендодавців не сплачують ПДФО. Імовірно, чимала частина землевласників, які обробляють наділи власноруч, не сплачують податків з вирощеної продукції навіть коли розмір ділянки перевищує 2 га, щодо яких діє встановлена законом пільга. Проте друга проблема набагато менша за обсягом, тому далі у цьому розділі йтиметься саме про тіньову оренду, хоча заходи для боротьби з обома явищами дуже подібні. Проблемою також є тіньова оренда державних земель, яку здійснюють на корупційній основі.

За даними Держгеокадастру, всього в Україні (без тимчасово окупованих територій) доступні для оренди 33.2 млн га, з яких 28.8 – у приватній власності (паї). За даними ДФС, в офіційному обробітку на 2017 р. перебувало лише 20.42 млн га, цей обсяг суттєво зменшився з 2015 р. Це означає, що потенційно у тіньовому обороті можуть перебувати до 12.7 млн га, але насправді частину цих земель не обробляють.

Для того, аби з'ясувати, наскільки великою може бути ця частина, проект Світового банку оцінив обсяг тіньової оренди с/г земель на основі зіставлення статистичних даних і супутникового обстеження посівів у двох пілотних районах – Білоцерківському Київської та Снігурівському Миколаївської областей. З урахуванням результатів цього обстеження можна оцінити частку тіньового використання у 28–29% усіх с/г земель країни, тобто близько 10 млн га. З них сплачують податок на землю, встановлений переважно на мінімальному рівні у 0.3% НГО, або 70 грн/1 га/рік для ріллі. До того ж пенсіонерів, які становлять більше половини пайовиків, звільнено і від цього податку.

Водночас за легальної оренди землі, за даними ДФС, орендар має сплатити з гектара щонайменше 241 грн єдиного податку 4 гр., а орендодавець – у середньому 394 грн ПДФО та 32 грн військового збору з орендної плати (орендар тут є податковим агентом), разом 667 грн. На додаток до цього легальний орендодавець, якщо він продає свою продукцію легально й офіційно наймає робочу силу, сплачує також низку інших податків, але вони не мають безпосереднього відношення до питання легальності оренди, оскільки ці речі не жорстко пов'язані між собою (хоча, ймовірно, корелюють), отже, наразі недостатньо підстав їх рахувати разом.

Проте навіть мінімальна оцінка втрат саме від тіньової оренди становить, відповідно до наведених вище підрахунків, більш як 6 млрд грн. До всього втрати від тіньового обігу с/г продукції, зокрема пов'язаного з використанням цих земель, це ще кілька десятків млрд грн на рік. Згідно з даними ДЕС, середнє податкове навантаження на 1 га землі, з якого сплачують податки (всі або частково), становить 2200 грн на рік. Ця сума складається з ПДФО, ВЗ, ПнП тощо. Частка тіньового використання с/г земель, про що зазначено вище, – близько 10 млн га. Відповідно втрати від тіньової оренди землі та с/г продукції становлять від 6 до 22* млрд грн на рік. Зазначимо, що наведені нижче рекомендації стосуються закриття можливостей для ухилення від оподаткування тільки в частині власне орендної плати, отже, їх застосування може більш-менш достовірно принести додатково близько 6 млрд грн. Для боротьби з власне тіньовим с/г виробництвом і відповідними схемами потрібні інші заходи.

* - максимальне значення відповідає втратам від всіх схем у с/г секторі

Рекомендації:

- ▶ Виділити земельний податок і податок на нерухомість з єдиного податку, зокрема 4 гр. Оскільки цей податок не передбачає звітності та перевірок, його включення до складу єдиного не відповідає головній меті останнього (яка полягає у позбавленні дрібного бізнесу від тиску податківців і зайвої роботи з ведення обліку та звітності), і таке включення свого часу було помилкою. Серед іншого така норма дасть змогу перекрити схеми ухилення від земельного податку та податку на нерухомість.
- ▶ Скорегувати субсидії з державного бюджету місцевим органам самоврядування, виходячи з максимальних надходжень, які вони могли б отримувати із землі та нерухомості за умови встановлення максимальних ставок, і скасування усіх пільг, окрім тих, що прямо передбачено законодавством.
- ▶ Дозволити органам місцевого самоврядування вирішувати питання зі встановлення на їхній території пільг із земельного податку для пенсіонерів, відповідно скорегувавши означені вище субсидії.
- ▶ Запровадити норму, за якою сплачений податок на землю зараховують під час нарахування та сплати ПДФО, таким чином, аби сумлінний платник не постраждав. Вважаючи, що мінімальна ставка легальної оренди становить на сьогодні близько 5% НГО, 1% земельного податку на ту ж базу відповідатиме якраз приблизно ПДФО та військовому збору, який має бути сплачено з орендної плати. Відповідно орендар не сплачуватиме частини нинішнього єдиного податку, яка припадає на врахування у ньому податку на землю.
- ▶ Створення Комплексної системи контролю за ланцюжком постачання ризикових категорій товарів через модернізацію діючої системи електронного адміністрування ПДВ (СЕА ПДВ).

Застереження

Частково це призведе до збільшення податкового навантаження на сільських пенсіонерів. І хоча з погляду сплати податків це буде справедливо (адже вони не звільнені від ПДФО на свої доходи від здачі в оренду паїв), але із соціального погляду це може зумовити супротив і збільшити бідність у сільських районах. Тому частину додаткових надходжень, отриманих через закриття описаної схеми, треба спрямувати на збільшення підтримки цій категорії громадян.

2.7. Заробітні плати «у конвертах»

Конвертаційні центри та «скрутки» за останні роки трохи втратили свою роль у махінаціях з ПДВ, однак залишилися важливим інструментом для ухилення від оподаткування праці, адже сукупний податок на ФЗП більш як удвічі перевищує ПДВ, тож для працевістких підприємств недержавного сектору можливість ухилятися від нього ще актуальніша. Існує кілька схем, не всі з яких включають саме «скрутки» та конвертаційні центри, але останні, ймовірно, залишаються поза конкуренцією і за обсягами, і за ціною.

Сутність схеми	Переваги (для того, хто застосовує)	Вади (для того, хто застосовує)	Вартість і можливі обсяги
1. Для оптимізації податкового навантаження більшу частину ФЗП випишують у вигляді зарплати на одного або кількох вищих керівників таким чином, аби зменшити виплати ЄСВ за рахунок суттєвого перевищення верхньої межі його нарахування	Майже повна легальність Немає потреби залучати треті особи	Дуже висока вартість Невигідно за невеликих обсягів За великих обсягів – великі транзакційні витрати	19.5% (ПДФО + військовий збір) + ЄСВ за перші 15 МЗП За попередніми даними, ознак скільки-небудь масштабного застосування немає
2. Оплата праці за рахунок «чорного кешу», згенерованого самим підприємством	Немає потреби залучати треті особи Нульова вартість	Абсолютна нелегальність Можлива виключно там, де є великі потоки «чорного кешу», тобто переважно у сільському господарстві, будівництві (коли замовники – приватні особи) та ін.	Нульова вартість Обмежене застосування – масштаби математично оцінити неможливо, оскільки йдеться про суто тіньовий сектор
3. Використання псевдо-ФОП 3 гр. для отримання готівки	Відносна легальність за нижчої вартості	За великих обсягів – суттєві транзакційні витрати	7–9% (5% ЄП + 1% комісія за зняття готівки + комісійні псевдо-ФОП разом з іншими зловживаннями з використанням 3 гр. для отримання готівки – втрати бюджету не перевищують 2–5 (буде уточнено) млрд грн на рік
4. Робота через конвертаційні центри	Необмежені обсяги Низькі транзакційні витрати Можливість одночасно отримати ПДВ-кредит та уникнути сплати цього податку	Умовна легальність: на відміну від інших не виявляється перевірок, але є ризик у разі провалу прикриття самого конвертаційного центру	12–13% з ПДВ, до 5% – без ПДВ Переважає частина всіх зарплат – «у конверті». Втрати бюджету та ПФ – орієнтовно 25–27 млрд грн

Зазначимо, що прямого співвідношення між цими схемами та порушеннями законодавства про працю немає: за будь-якої схеми працівників можуть наймати суто неофіційно, а можуть оформити на мінімальну зарплату, сплачуючи решту неофіційно. У першому випадку оцінити обсяги зловживань наразі неможливо, як і у решті повністю «тіньових» схем. Другий випадок можна оцінити за методикою, концептуально близькою до описаної у минулій роботі методики оцінки неофіційної частини надходжень ФОП.

Доходи у ринковій економіці (а відповідно і зарплати у секторі небюджетних підприємств²²) розподілено за «законом Парето», який у цьому разі становить апроксимацію складніших розподілів – логнормального, або Фреше (вони дуже подібні за результатом)²³. Інший граничний випадок таких розподілів – експоненціальний. Як видно з графіка нижче, у цьому разі Парето-розподіл (зелена крива) не дуже точно апроксимує справжній розподіл даних, експоненціальний (рожева пряма) ближчий до справжнього, хоча на частині, яка містить найменше викривлень (вище 3 МЗП) Парето, навіть трохи краща апроксимація (для обох $R^2=98\%$) (точніший аналіз буде наведено на новіших даних).

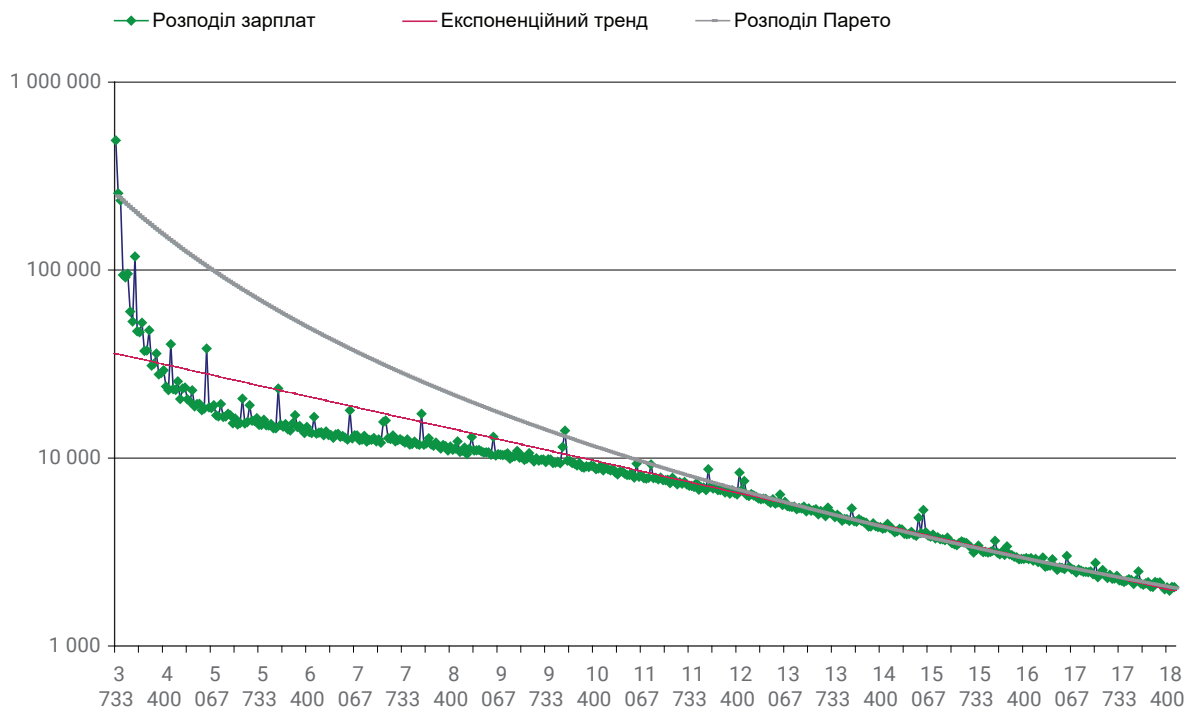
Будь-які відхилення свідчать про ті чи інші викривлення, тут – регуляторні (мінімальна зарплата) та виплату «в конвертах». Існування альтернативних способів оплати праці, зокрема через договори ЦПХ з ФОП 3 гр., також створюють аномалії за високих зарплат – їх буде оцінено на підставі більш детальних і повних даних у відповідному розділі. Мінімальна зарплата обмежує розподіл знизу, і на цьому рівні та близько до нього спостерігається аномально висока кількість працівників. Це свідчить про те, що ці особи, ймовірно, отримують доплати у конвертах. Серед них також можуть бути працівники, які за суто економічними законами мали б отримувати менше, але працедавець змушений сплачувати МЗП – це актуально переважно для бюджетного сектору. Натомість найбільша аномалія такого виду спостерігається навпаки – у секторі підприємств: за попередніми даними, згідно з експоненціальним наближенням, приблизно 1.25 млн осіб отримують зарплати, близькі до мінімальної понад передбачену екстраполяцією кількість (це, ймовірно, завищена оцінка), але і сильно занижена оцінка за допомогою Парето-наближення дає більше 300 тис. Натомість у бюджетному секторі йдеться про близько 50 тис. перевищення над трендом, і тільки у діапазоні, що відповідає 1 МЗП, – за умови, що загалом співвідношення кількості працівників підприємств до бюджетників у одному і тому самому діапазоні зазвичай близьке до 2:1.

Кількість осіб, які, ймовірно, отримують доплати в конвертах на кожному діапазоні зарплат, оцінюють як різницю між розрахунковою кількістю (на основі тренду) та реальною. Сумарна кількість таких осіб більша за 850 тис. (за результатами використання експоненціальної апроксимації), але, ймовірно, менша за 1.25 млн (Парето-наближення дає в такому разі нереальні результати). Отже, ймовірно, близько мільйона працюючих у секторі підприємств (вірогідно – переважно приватних) отримують доплати у конвертах. Консервативний підрахунок, що базується на експоненціальному наближенні, свідчить, що вони разом отримують не менш як 42.5 млрд грн, але його результати можуть бути занижені принаймні на чверть (див. вище оцінки щодо кількості працівників), тож реально офіційно зареєстровані працівники отримують від 50 до 55 млрд грн готівки (дані підлягають уточненню), у такому разі умовні втрати бюджету та ПФ становлять 25–27 млрд грн.

²² Бюджетні установи також подекуди доплачують «у конвертах», але це має іншу природу, ніж уникнення податків: у такий спосіб керівники забезпечують конкурентоспроможні з приватним сектором зарплати попри законодавчі обмеження («тарифну сітку»). У бюджетному секторі спостерігаються викривлення, дуже подібні до таких у приватному, але щодо нього немає підстав вважати, що зарплати мають бути розподілені певним чином, оскільки здебільшого їх визначають директивно. На цьому тлі цікаво, що порівняно великі зарплати теж виявляються розподіленими за законом Парето – очевидно тому, що бюджетним організаціям та установам доводиться встановлювати їх на рівні, продиктованому ринком.

²³ Див. напр., Santiago Pindado & Carlos Pindado & Javier Cubas, 2017. "Fréchet Distribution Applied to Salary Incomes in Spain from 1999 to 2014. An Engineering Approach to Changes in Salaries' Distribution," *Economies*, MDPI, Open Access Journal, vol. 5(2), pages 1–19, May.

Розподіл цих втрат між описаними вище схемами ухилення потребує більш детального аналізу, але можна одразу стверджувати, що лівова частка їх припадає на конвертаційні центри. Загальна сума всіх зарплат, що перевищують мільйон гривень, становить 5.3 млрд, тобто десятку частину тих, що виплачені у конвертах, – водночас треба врахувати, що частина вищого менеджменту справді отримує такі зарплати. Такого самого порядку суми можуть проходити через псевдо-ФОП. Необрахована готівка, як уже зазначено, має доволі вузьке коло малих і мікропідприємств, і її варто використовувати радше для оплати повністю неофіційних працівників, але щодо цієї схеми отримати кількісні оцінки навряд чи вдасться. Більш докладний аналіз структури зарплат за розмірами підприємств може дати відповідь на питання співвідношення між різними схемами, але, зважаючи на те, що саме середній бізнес є найбільшим роботодавцем і великий та середній бізнес не можуть у скільки-небудь великих масштабах використовувати інші схеми, принаймні половину з розрахованих вище втрат можна вважати спричиненими саме діяльністю конвертаційних центрів. Водночас треба зазначити, що чималу частину оплати неоформлених працівників також здійснюють через них, зокрема у будівельному секторі, де роботодавці масово уникають оформлення трудових відносин з міркувань небажання брати на себе відповідальність за можливі нещасні випадки, хоча готівкових надходжень, які можна було б приховати, вони не мають.



Масштаби ухилення від сплати податків і зборів за рахунок «чорного кешу», згенерованого підприємством і виплаченого не оформленим працівникам «у чорну», неможливо оцінити на основі статистики та математичних розрахунків, проте можливо навести орієнтовні дані за даними соціологічних опитувань та інформацією від посадових осіб вищого рівня.

Так, за висновками опитування «Незадекларована праця в Україні» (Ukrainian Undeclared Work Survey)²⁴, що передбачає прямий метод дослідження ринку праці й виявлення незадекларованої зайнятості та яке проведено наприкінці 2017 р., встановлено:

- 7.1% опитаних українців визнають, що впродовж останніх 12 місяців працювали без декларування доходів;
- 12.2% респондентів заявляють, що придбали незадекларовані послуги, а 15.2% респондентів – купували незадекларовані товари;
- майже кожен десятий найманий працівник (9%) за останні 12 місяців частково отримував зарплату у конверті;
- 45.8% респондентів знають когось, хто працює без декларування;
- третина з опитаних українців (33%) вважають, що не менш як половина населення України працює незадекларовано;
- вік більшості осіб, які працювали без декларування, становить від 35 до 54 років, вони проживають у містах;
- основними видами наданих послуг серед осіб, які зізналися щодо участі у незадекларованій праці, були послуги з ремонту або благоустрою житла (26%); продаж продуктів, зокрема сільськогосподарської продукції (14%); садівництво (9%) та ремонт автомобілів (8%);
- серед основних причин працювати без декларування в Україні – труднощі в пошуку регулярної роботи (20%); сезонність (тимчасовість) роботи та загальноприйнята практика такої роботи (відповідно 15% і 13%); недовіра до державних органів і небажання сплачувати податки (11%), а також взаємна вигода від продажу чи надання послуг, або купівлі чи отримання послуг без декларування (10%);
- незадекларовану працю найчастіше використовують у готелях і ресторанах (55%), в особистому обслуговуванні, зокрема надання побутових послуг, таких як садівництво, няні та догляд за літніми людьми, перукарські або косметичні послуги, послуги з ремонту автомобілів, одягу чи комп'ютерів (37%), роздрібна торгівля чи будівництво (відповідно по 24%).

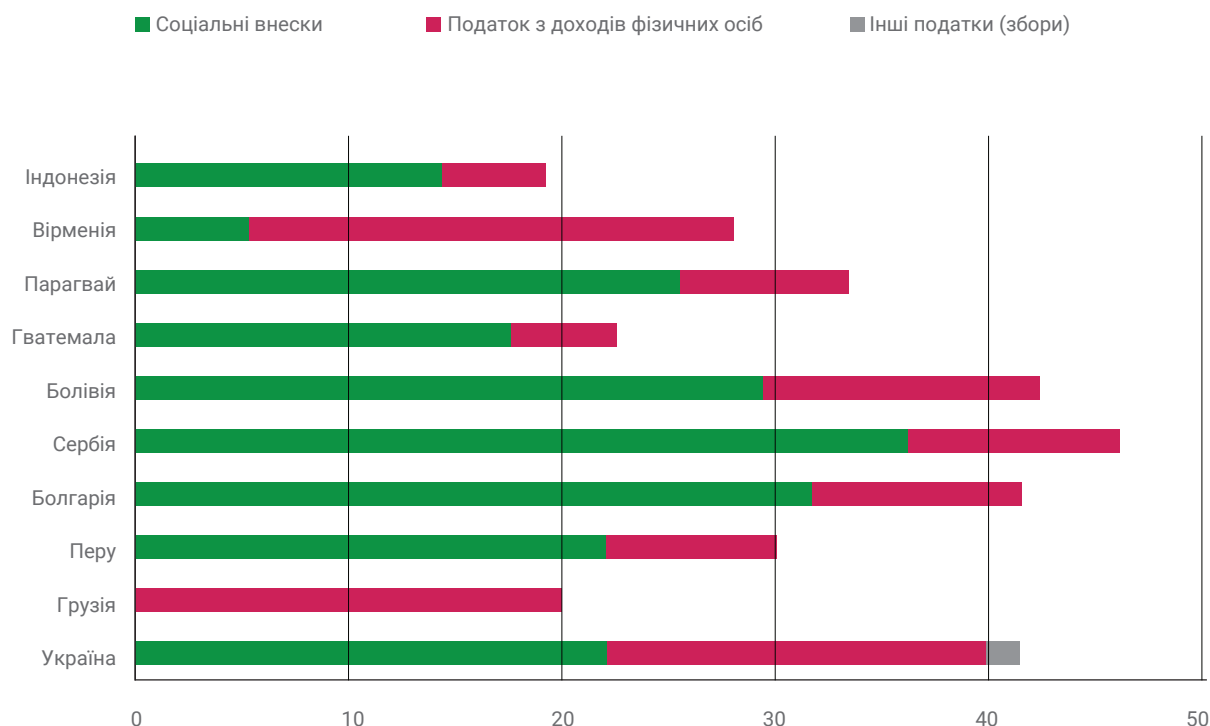
Таким чином, можна констатувати, що реальні факти неукладення трудових договорів, використання інших форм регулювання трудових відносин в обхід законодавства (наприклад, цивільно-правові договори, офіційне оформлення на неповний робочий день за повної зайнятості та ін.), виплати заробітної плати «у конвертах» набули суттєвих розмірів, незважаючи на розміри штрафних санкцій, незіставно згубні для малого бізнесу.

До того ж ситуація обтяжується тим, що Україна слабо конкурентна за рівнем податків на працю – країна «лідирує» (серед подібних за рівнем економічного розвитку) за роз-

²⁴ <http://spne.ukma.edu.ua/article/view/150626/149715> та <http://ekmair.ukma.edu.ua/handle/123456789/14852>

мірами податків та обов'язкових внесків, які сплачують компанії з фонду оплати праці (див. рис. 1), а багато українських громадян отримують заробітну плату в конвертах. Виходячи з цього, оцінка, надана Міністерством соціальної політики України, вбачається можливою: «Приблизно 8 млн українських громадян працюють у тіні, ...а рівень тінізації заробітних плат становить 35%, близько 200 млрд гривень – це несплачена заробітна плата, яка знаходиться у тіньовому обороті»²⁵.

Рис.1. Базові ставки податків та обов'язкових платежів із заробітної плати у країнах, схожих на Україну за рівнем соціально-економічного розвитку.



²⁵ <https://www.ukrinform.ua/rubric-society/2248022-reva-zaaviv-so-v-ukraini-sogodni-35-zarplat-u-tini.html>
http://ipress.ua/news/v_tini_znahodytsya_mayzhe_200_mlrn_nevyplachenoj_zarplaty__reva_175067.html

2.8. Ухилення від сплати податків за допомогою ССО

2.8.1. Юридичні особи не оформлюють працівників, а співпрацюють з ФОП 3 гр. ЄП за цивільно-правовими договорами (ЦПД), отримання готівки юридичними особами за допомогою ФОП 3 гр. ЄП

Цей вид мінімізації, як і попередній, може стосуватися виключно ФОП 3 групи, без найманих працівників, які надають послуги з використанням власного «людського капіталу», – професійні, адміністративні, а також у сфері інформаційних технологій. Водночас вони сплачують єдиний податок у розмірі 5% і мінімальний єдиний соціальний внесок (ЄСВ) замість 18% податку на доходи фізичних осіб (ПДФО), 1.5% військового податку та 22% ЄСВ, нарахованих на всю суму, включно з податками. Проте для невеликих доходів і низькокваліфікованих працівників (та й узагалі абсолютної більшості найманих працівників, окрім тих, які займаються розумовою працею) така схема оплати ускладнена тим, що доводиться реєструватися як підприємець і регулярно здавати звітність. На це більшість працівників іде неохоче. І хоча з цього правила є винятки, але, як свідчить аналіз статистичних даних за задекларованими оборотами ФОП, скільки-небудь суттєві суми отримано за КВЕДами, які належать саме до висококваліфікованих послуг розумової праці.

Переважна більшість із них – послуги, надані у сфері ІТ. Описаний вище метод оцінки виплат «у конвертах» можна застосувати і для приблизної оцінки фактичної оплати найманих працівників через псевдо-ФОП. Адже такого роду викривлення мають призводити до відхилення від тренду так само, як і виплати «у конвертах». Відповідний провал справді спостерігається на інтервалі місячних зарплат у 21–260 тис. грн, якщо брати для апроксимації Парето-криву (ймовірно, дає завищені оцінки у цьому інтервалі). У середньому можна оцінити умовні втрати бюджету в 10 млрд грн на рік (Додаток 3).

Навіть якщо припустити, що всі, хто фактично приховує трудові відносини, будуть змушені сплачувати відповідні податки, такий підрахунок не братиме до уваги потенційну реакцію платників на уявне закриття можливостей для мінімізації, яка в такому разі критично важлива: з одного боку, вона зумовлює велику еластичність, здатну звести нанівець потенційний ефект; з іншого – веде до вкрай небажаних наслідків з погляду розвитку економіки в довгостроковій перспективі.

Треба зазначити, що контроль за критеріями фактичної зайнятості за наймом, на противагу постачанню послуг, може бути легко знівельований, оскільки коли «працівник» не прив'язаний до робочого місця технологічно, існує маса способів його обійти з порівняно невисокими втратами для організації бізнесу. Тож ефект від такого контролю буде хіба що маржинальним (на формальну роботу за наймом перейдуть ті, хто за якимись виробничими вимогами не зможе вписатися у критерії) і навряд чи виправдає навіть вартість контролю. Такий контроль відкриває також широке поле для зловживань перевіряльними органами.

У разі ж повної заборони або запровадження заборонних податків на таку діяльність (як-от сплата ПнВК під час виплат за договорами з надання ФОП послуг юридичним особам) під удар потраплять не тільки порушники, а й основна маса зайнятих у цих секторах послуг. У такому разі можна прогнозувати поділ ринку на дві категорії з різними моделями поведінки, але в обох випадках – згубними для економіки України.

Верхню категорію становитимуть фахівці високої кваліфікації, які самі собою конкурентоспроможні на світовому ринку. Відтак вони можуть вільно обирати собі країну проживання і стати об'єктом глобальної конкуренції юрисдикцій. Багато країн, серед яких, наприклад, Естонія та Нова Зеландія, створюють спеціальні умови задля залучення та-

ких фахівців як резидентів. Самі ж фахівці обирають насамперед за принципом «якість життя за сплати у вигляді податків гроші».

Україна у цій міжнародній конкуренції програє, навіть попри низькі податки, оскільки не здатна забезпечити належну якість життя. І це, своєю чергою, пов'язане не з тим, що конкретна категорія людей сплачує низькі податки, а з багатьма іншими причинами – від масової несплати або мінімізації податків великим бізнесом, як описано вище, до об'єктивних обставин, таких як війна на сході України і політична нестабільність. Жодні податки не в змозі забезпечити незалежне правосуддя, ефективну поліцію, приязне ставлення у спілкуванні з державними органами та ін. Тому Україна масово втрачає таких фахівців навіть зараз, а за умови збільшення оподаткування їхньої праці у кілька разів – втрачатиме ще масовіше.

Другу категорію становлять відносно менш кваліфіковані фахівці, не всі з яких володіють іноземними мовами. Їм важче фізично виїхати з України. Натомість на світовому ринку вони конкурують з аналогічними працівниками в інших країнах. Цей ринок дуже конкурентний і мобільний, оскільки виробництво не потребує великих вкладень в основний капітал і відтак його можна легко передислокувати до інших країн. У такому разі будуть втрачені доходи бюджету, які наразі дають ці фірми, а також паростки інфраструктури розвитку ІТ-сектору в нашій країні (фірми організовують навчання, формують команди та ін.). Водночас українські працівники втратять роботу або змушені будуть погодитися на перехід до повної «тіні» з отриманням оплати на закордонні рахунки (наприклад як «віртуальні резиденти» Естонії) через системи переказу готівки та ін. Закрити ж і ці канали означає позбавити заробітчан можливості переказувати гроші своїм сім'ям в Україні, що є політично та економічно неприйнятним за будь-яких обставин. Окрім цього, успішно діють схеми транскордонного взаємозаліку, які можуть забезпечити виплату повністю тіньової винагороди за комісійні, порівнянні з нинішньою вартістю виплати зі сплатою єдиного податку. Своєю чергою запровадження непрямих методів контролю доходів громадян для запобігання змалюваній ситуації цілком і повністю неприйнятне в умовах України та залишатиметься таким в осяжній перспективі з огляду на високу корупційність таких методів і реальну небезпеку зловживання ними для політичних переслідувань.

Водночас треба зазначити, що на рівні стратегії розвитку економіки зазначені вище наслідки вкрай небажані. Україна має природні конкурентні переваги в аграрному секторі, але вони навіть у кращому разі нездатні забезпечити стрімке та довготривале зростання попри збільшення глибини переробки продукції. Перспективи розвитку промисловості також дуже обмежені, бо тут наша країна не має переваг, окрім географічної близькості до ринків збуту. Натомість Україні вдалося частково зберегти конкурентні переваги інноваційного рівня розвитку²⁶ («економіки знань»), які свого часу склалися внаслідок неприродного розвитку за радянських часів: це стосується не тільки сектору ІТ, який «на слуху», бо на сьогодні становить найбільший сегмент «економіки знань», а й різного роду інтелектуально-містких продуктів, як-от: R&D, дизайн, послуги аудиту, фундаментальні дослідження та ін. Такі переваги потенційно здатні забезпечити економічний прорив у разі, якщо вдасться їх розвинути, бо мають необмежені можливості для розвитку і зростання. Однак слабким місцем є здатність країни залучати та утримувати таланти, і саме тут Україна вже має великі проблеми (114 місце в Рейтингу глобальної

²⁶ Аналіз на підставі даних Світового економічного форуму за багато років.

конкурентоспроможності), а спроба вирішення проблеми через ліквідацію певних груп спрощеної системи або радикального підняття ставок може критично збільшити ризики.

Не кажучи вже про те, що така заборона була би просто несправедливою до численних підприємців, які за природою свого бізнесу надають послуги юридичним особам, але діють на власний страх і ризик. Наприклад, такими є підприємці, які діють у прямому продажу (а це десятки тисяч людей); підприємці, які надають послуги з розробки та супроводу веб-сайтів; аудитори, юристи, консультанти, системні адміністратори, які обслуговують малий бізнес, і багато ін.

Отже, хоча сумами, які заощаджують галузі з надання висококваліфікованих послуг і виробництва інформаційних продуктів завдяки ССО, не можна знехтувати, але перспективи отримання їх як доходів бюджету щонайменше примарні. Навіть гірше, спроби закриття цих каналів мінімізації зашкодять реалізації конкурентних переваг України. Наразі можливість використання ССО для зменшення навантаження на оплату кваліфікованої розумової праці треба розглядати як елемент політики конкурентоспроможності – збереження та примноження конкурентних переваг країни.

Рекомендації

- Комплексним вирішенням проблеми має стати наближення умов загальної податкової системи до таких, які існують для спрощеної. А саме: скасування ЄСВ (із заміщенням за рахунок заощадження бюджетних витрат і перенесення тягаря на непрямі податки і податки з ресурсів, насамперед землі, а також нерухомості) і зниження ПДФО до 10%. Це здатне зблизити умови оподаткування ФОП і найманих працівників настільки, аби стали відчутними переваги роботи за наймом – такі як стабільність і соціальна захищеність. Проте аналіз таких ґрунтовних реформ виходить за рамки цієї роботи.
- Спроби «негайно припинити» нецільове використання спрощеної системи, а ще більше – скасувати взагалі можливість для ФОП – платників ЄП надавати послуги юридичним особам (чи обкласти такі операції додатковим податком) сумнівні з погляду фінансового ефекту та небезпечні з погляду впливу на довгострокові перспективи України. З огляду на це, а також на великі обсяги тіньової зайнятості, яка викликана тією самою причиною – надмірним застосуванням прямих податків на доходи та наявністю податку на працю, – зближення має відбуватися з іншого боку. Ці проблеми буде вирішено, якщо ЄСВ буде скасовано, а ПДФО – знижено до 10%, з одночасним удосконаленням (і збільшенням) оподаткування землі та нерухомого майна із заліком майнового податку за умови сплати ПДФО та ЄП.
- Лібералізувати Трудовий кодекс України, забезпечити свободу трудового договору – за згодою сторін трудового договору трудові відносини можуть регулюватися виключно положеннями трудового договору та Конституції України без застосування положень цього Трудового кодексу та іншого законодавства, що регулюють трудові відносини.

2.8.2. ФОП 1 і 2 гр. ССО реалізують товари та послуги, водночас суттєво знижуючи свій виторг

Порівняно з попереднім дослідженням буде застосовано вдосконалену методику, яка дає змогу з більшою точністю оцінити означені явища. Відмінності полягали у такому:

1. Замість спрощеного Парето-розподілу, який добре описує більшу частину діапазону, але має проблеми на асимптотах (за наближення до 0 та у дуже великих значеннях), буде проаналізовано кілька варіантів складніших розподілів, які можуть краще описувати реальну ситуацію.
2. Буде застосовано точнішу методику обрахунку кількості порушників, через апроксимацію розподілу декларованих ними доходів у зворотному напрямі від порогового значення, яке підприємці, ймовірно, не бажають перевищувати (1 млн грн, потім 1.5 млн грн на 2 гр. і 5 млн грн на 3 гр.).
3. За наявності відповідних даних буде детальніше проаналізовано окремі сектори, які вважають найбільш вразливими до зловживань (послуги юридичним особам на 3 гр. і роздрібну торгівлю).

Як зазначено у попередній роботі, такі зловживання на 1 гр. ССО геть незначні і не варті розгляду. Натомість доволі суттєві зловживання на 2 гр., хоча й вони не перевищували 2016 р. 10% загальних доходів цієї групи (якщо не брати до уваги заниження доходів для того, щоб не потрапити під критерій обов'язкового застосування РРО). До 2018 р. кількість підприємців, які, ймовірно, занижують доходи під час декларування, зросла майже вдвічі. Ймовірно також, що доходи тих, хто приховував їх раніше, зросли приблизно на ті самі 30%, що й оборот усіх ФОП, які займаються торгівлею (прикметно, що це відповідає індексу інфляції за цей період, хоча статистика свідчить про зростання роздрібного обороту у фізичному вимірі – отже, це зростання відбулося виключно чи майже виключно за рахунок юридичних осіб). Однак, ймовірно, і декларований оборот також збільшився на ті самі 30%. У такому разі обсяги приховування доходів на 2-й гр. могли зрости до 15–20% її обороту. Проте лівова частка цих прихованих доходів – це доходи, які перебувають у межах ліміту у 1.5 млн грн, але перевищують поріг у 1 млн грн, починаючи з якого стає обов'язковим використання РРО. За уточненими даними (Додаток 3), орієнтовні втрати бюджету перебувають у межах 6–8.3 млрд грн. Варто зазначити, що вони спричинені не зміною поведінки платників чи винайденням нових «схем», а відсутністю індексації верхнього порога відповідно до інфляції та зростання середньої зарплати, що насправді є більш адекватним показником у цьому разі. Водночас обсяги сплаченого єдиного податку та мінімального ЄСВ збільшилися майже втричі за рахунок підвищення МЗП, до якої вони прив'язані. Не дивно, що така політика щодо дрібного бізнесу спричинила тінізацію, до того ж не тільки за рахунок приховування виторгу, а й також, що набагато гірше, – за рахунок переходу у повну тінь, особливо у бідних місцевостях, де високий фіксований платіж чутливий для підприємців. Отже, недостатня гнучкість призвела до того, що спрощена система оподаткування у цій частині частково втратила свою роль інструменту компромісної детінізації.

Рекомендації

- ▶ Скасувати обов'язок застосування РРО за досягнення обсягів продажу в 1 млн грн на рік як такий, що не призвів до позитивних результатів.
- ▶ Лібералізувати ринок РРО, спростити процедури та стимулювати покупця:
 - законодавчо забезпечити функціонування цифрових РРО (планшети та смартфони як РРО);
 - запровадити комплекс заходів, який би заохочував покупця отримувати фіскальний чек: реалізація механізму «кешбек для покупця», проведення лотерей за чеками;
 - удосконалити електронні сервіси: електронний кабінет платника, онлайн сервіс електронної книги доходів платника ЄП, онлайн перевірки чеків та ін.
- ▶ Після реалізації п. 2 та перезавантаження податкової служби – розширити сферу застосування РРО на ризикові категорії платників, визначених додатково через торговельні проці та товарний асортимент:
 - увідповіднити перелік підакцизних товарів до зобов'язань України в рамках Угоди про асоціацію з ЄС – зокрема вугілля; вугільний, водний або генераторний газ; смоли, кокси та бітуми (ст. 353 Угоди про асоціацію та Додаток XXVIII до глави 4 «Оподаткування» розділу V «Економічне і галузеве співробітництво» цієї Угоди, термін впровадження – 1.11.2016 р.).
- ▶ Спростити всі процедури щодо оформлення працівників, лібералізувати трудове законодавство.
- ▶ Збільшити граничні обороти для 1, 2 та 3 груп ССО відповідно до індексу споживчих цін і зростання доходів громадян.

Розглянути можливість прив'язки обсягу ЄП на 1–2 гр., а разом і верхньої межі доходу до середнього доходу (у разі відсутності таких даних – середньої зарплати) по населеному пункту, де провадиться діяльність (із відповідними корегуваннями для приміської зони, великих торговельних центрів і, можливо, деяких інших випадків).

III. Загальні висновки

Підсумки порівняльного аналізу представлено у Таблиці 8. Співвідношення між наведеними там цифрами в основному підтверджують міркування щодо структури уникнення податків в Україні, викладені на початку роботи.

Однак сама структура уникнення податків не залишилася незмінною. Бодай незначне економічне відновлення призвело до суттєвого зростання обсягів імпорту – і офіційного, і неформального (що базуються на порушенні митних правил, контрабанді та корупції на кордоні). Саме зазначений тип зловживань за останні роки стає найбільш вагомим і домінантним, потіснивши з першої сходинки беззаперечного чемпіона минулих років офшорні схеми.

Останні, внаслідок високої та висхідної вартості обслуговування, що обумовлюється новими світовими стандартами податкової прозорості (antiBEPS, FATCA, ATAD та ін.), дедалі більше отримують ознаки «елітарності», тобто залишаються доступними великим українським компаніям і заможним українцям. Водночас обсяги втечі прибутків за кордон досі залишаються надто високими та сягають до 200 млрд грн на рік.

Інші популярні інструменти ухилення/уникнення від оподаткування, такі як «конверти» («податкові ями») і «скрутки» (або схемний ПДВ), демонструють різноспрямовані тренди. Якщо запровадження досить обтяжливих процедур адміністрування, таких як депонування коштів на ПДВ-рахунках, єдиного реєстру податкових накладних (елементи СЕА ПДВ) та автоматичної системи моніторингу (СМКОР), призвело до незначного (близько 3 млрд грн на рік) зниження обсягів формування схемного податкового кредиту, то досягти будь-яких позитивних зрушень у сфері боротьби з конвертаційними центрами, на жаль, не вдалося. Це пов'язано насамперед із багаторічним блокуванням процесу комплексної реформи контролюючих органів, зокрема ліквідації податкової міліції та створення єдиного органу з розслідування фінансових (економічних) злочинів.

З цієї ж причини не спостерігається поліпшень у питанні протидії незаконному обігу контрафактних товарів, де зазвичай домінують підакцизні товари (спирт, алкогольні напої, тютюнові вироби та нафтопродукти). Навіть більше, політика жвавого зростання розмірів акцизного податку, що стимулюється і зобов'язаннями України в рамках угоди з ЄС, і пошуками урядом і парламентом «популярних» способів покриття касових розривів державного бюджету, зробила Україну лідером виробництва та контрабанди сигарет до ЄС.

Щодо рекомендацій

Окрім рекомендацій, наданих у відповідних розділах для мінімізації обсягів схем, загальна рекомендація до всіх розділів – інституційна реформа податкової та митної служби, перенабір працівників на відкритих конкурсах і забезпечення їм гідних заробітних плат.

Для виконання цього завдання вважаємо необхідним реалізувати у повному обсязі План заходів щодо концептуальних напрямів реформування системи органів, що втілюють державну податкову та митну політику, затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів від 5 липня 2019 р. № 542-р як такий, що відповідає вимогам бізнесу і запроваджує сервісні підходи до обслуговування платників податків фіскальними органами.

Цей план передбачає:

- оптимізацію організаційної та функціональної структур служб;
- удосконалення процедур адміністративного оскарження;
- управління інформаційними системами та технологіями;
- розвиток персоналу, антикорупційні заходи;
- стимулювання добровільної сплати податків, розвиток податкових сервісів;
- управління ризиками, податковий контроль та аудит;
- удосконалення роботи, спрямованої на погашення податкового боргу;
- протидію розмиванню податкової бази та посилення функції аналізу трансфертного ціноутворення;
- сприяння безпеці та міжнародній торгівлі, включаючи спрощення та гармонізацію митних процедур;
- сприяння ефективному справлянню митних платежів;
- розвиток інфраструктури, електронних технологій і сервісів для міжнародної торгівлі;
- захист суспільства, громадського здоров'я і безпеки навколишнього природного середовища та боротьба з незаконним переміщенням наркотичних засобів і зброї;
- підвищення ефективності міжнародного митного співробітництва.

Окрім цього, вкрай важливим вважаємо створення аналітичної Служби з питань боротьби з економічними злочинами на заміну Податкової міліції та всіх економічних підрозділів у різних правоохоронних органах, підсилення інституту контролю ТЦО та створення єдиного дата-центру з усією податковою та митною інформацією у Міністерстві фінансів.

Таблиця 8. Порівняльний аналіз фіскального ефекту схем ухилення/уникнення оподаткування в Україні 2018 р., млрд грн на рік

Схема	Податки (платежі), яких вона дає змогу уникати	Приблизні обсяги, млрд грн на рік	Приблизні втрати бюджету, млрд грн на рік	Примітки
Порушення митних правил, контрабанда та корупція на кордоні	ПДВ+акцизи+ мита	209–311	63–93	Обсяги неформального впливу валюти потребують подальшого уточнення даних
Офшорні схеми	Податок на прибуток (далі – ПП), податок на репатріацію	120–200	22–36	За рахунок трансфертного ціноутворення, інші схеми наразі оцінити не вдалося
Конвертаційні центри, податкові ями (фіктивне підприємництво)	ПП+ПДВ+ ЄСВ+ПДФО+ військовий збір	40–60	12–18	Динаміка, що дедалі зростає, поки що держава демонструє інституційну неспроможність подолати такі схеми
Контрафакт	ПП+ПДВ+акцизи	35–55	10–12	
Формування схемного податкового кредиту («скрутки»)	ПДВ	42–54	7–9	Спостерігається тенденція на зниження
Оренда с/г земель і сільгосппродукції	ПДФО+ПП+ЄСВ+військовий збір	19–69	6–22*	* Максимальне значення відповідає втратам від усіх схем у с/г секторі
Заробітні плати «у конвертах»	ЄСВ+ПДФО+ військовий збір	50–200*	25–74*	* Максимальне значення відповідає орієнтовній оцінці всіх заробітних плат у тіні
ССО – ФОП замість найму – 3 гр. та «обнал»	ЄСВ+ПДФО	20–50	10	Буде уточнено після отримання даних
ССО – заниження виторгу – 1 та 2 гр.	ЄП	150	6–8.3	Переважає частина заниження виторгу не має фіскального ефекту, оскільки йдеться про заниження у межах дозволеного законом верхнього порога суто задля уникнення обов'язкового використання РРО

Додаток 1

Щодо експорту з України до офшорних юрисдикцій, список 1, млн дол. США

Країна експорту	2014	2015	2016	2017	2018
Аруба	0.49	0.08	0.22	0.15	-
Багамські острови	0.07	0.1	0.02	13.22	13.23
Бахрейн	1.44	0.72	5.22	4.65	14.4
Беліз	0.22	3.58	0.85	10.5	4.15
Боснія і Герцеговина	10.71	7.41	9.24	12.47	32.04
Республіка Бурунді	0.26	1.82	0.06	-	0.27
Віргінські острови (Брит.)	110.58	8.08	8.79	0.84	4.63
Республіка Гватемала	4.74	6.5	0.35	0.58	2.06
Гібралтар	1.76	-	-	-	0.16
Гонконг (Китай)	25.95	15.48	49.01	54.07	47.7
Республіка Джибуті	89.46	59.77	14.89	8.85	34.94
Співдружність Домініки	-	-	0.12	0.22	0.25
Домініканська Республіка	25.44	6.5	5.82	1.14	3.87
Іран	704.87	533.77	705.15	552.52	433.12
Ірландія	69.52	59.16	45.44	55.27	77.18
Кабо-Верде	0.03	0.1	0.29	0.15	0.12
Катар	18.72	16	12.44	42.34	59.93
Кіпр	283.8	61.44	53.37	79.52	40.32
Киргизстан	102.72	75.58	40.43	34.32	28.31
Куба	85.02	36.4	7.39	10.71	8.55
Лаоська Республіка	0.32	1.62	2.39	0.17	0.18
Ліберія	2.61	4.24	2.98	21.78	77.75
Ліванська Республіка	272.04	300.95	338.52	426.96	404.84
Ліхтенштейн	1.14	2.27	0.11	0.07	0.11
Маврикій	6.03	0.86	0.77	0.91	0.76
Македонія	40.8	12.95	25.91	30.66	15.82
Мальдівська Республіка	-	0.05	1	0.47	0.81
Марокко	294.93	212.55	247.32	221.3	363.2
Маршаллові острови	2.89	0.74	2.31	51.65	12.26
Молдова	747.24	524.83	481.15	707.61	789.24
Монако	0.17	0.01	0.16	1.34	0.65
Об'єднані Арабські Емірати	395.32	302.29	277.61	384.55	486.18
Оман	35.14	28.01	51.87	33.99	59.12

Острови Кука	0.01	0.03	0.01	2.52	0.05
Панама	35.25	9.92	13.91	28.13	7.23
Парагвай	0.08	0.05	0.12	0.15	0.13
Пуерто-Ріко	0.06	0.14	0.95	1.8	1.72
Сан-Марино	2.7	3.66	3.35	1.93	2.55
Сейшельські острови	0.29	0.31	0.5	3.75	1.05
Сент-Кітс і Невіс	0.04	0.4	1.8	2.73	2.88
Сінгапур	126.43	5.16	21.57	65.02	165.72
Судан	77.65	75.23	34.36	72.08	45.39
Туркменістан	432.91	170.26	109.11	62.14	56.84
Узбекистан	308.52	174.43	142.4	167.11	286.03
Чорногорія	1.81	1.14	4.67	8.87	7
Разом*	4320.18	2724.59	2723.95	3179.21	3592.74

*держави (території), які не потрапили до Списку 1, тому що не мали торгових відносин з Україною або обсяг експорту до яких був менший ніж 100 тис. дол. США на рік: Ангілья, Князівство Андорра, Антигуа і Барбуда, Барбадос, Бермудські острови, Бруней-Даруссалам, Республіка Вануату, Віргінські острови (США), Гваделупа, Гернсі, Гренада, Джерсі, Канарські острови (Іспанія), Кайманові острови, Косово, Кюрасао, Макао (Китай), Федеративна територія Лабуан Малайзії, Мартініка, Федеративні Штати Мікронезії, Монтсеррат, Науру, Ніуе, острів Мен, острови Теркс і Кайкос, Палау, Співдружність Північних Маріанських островів, Мадейра (Португалія), Самоа, Сан-Томе і Принсіпі, Сент-Вінсент і Гренадини, Сент-Люсія, Сінт-Мартен (Нідерландська частина) та Тимор-Лешті

Щодо експорту з України до «гібридних» юрисдикцій, список 2, млн дол. США

Країна експорту	2014	2015	2016	2017	2018
Австралія	18.37	10.7	12.83	14.95	30.03
Австрія	531.08	347.04	361.32	535.15	553.19
Бельгія	425.42	297.18	251.55	456.23	603.52
Велика Британія	586.31	368.3	317.59	479.95	584.12
Данія	126.49	144.87	155.45	189.51	249.98
Естонія	84.05	66.24	98.05	133.13	152.01
Ізраїль	593.29	597.4	488.56	604.58	580
Італія	2472.78	1978.19	1929.58	2469.45	2628.3
Корея	510.96	396.04	413.7	308.55	327.45
Канада	73.18	30.32	28.89	50.46	78.15
Люксембург	16.2	5.89	5.09	7.29	7.29
Мальта	1.63	12.17	7.75	66.2	65.68
Нідерланди	1107.66	907.9	995.31	1676.12	1603.55
Німеччина	1595.59	1331.06	1424.15	1754.44	2208.61
Нова Зеландія	3.15	1.89	2.56	2.04	5.2
Польща	2648.75	1979.66	2200.2	2724.22	3256.8
Словаччина	671.41	469.04	471.37	656.01	863.92

США (штати Делавер, Каліфорнія, Невада, Нью-Джерсі, Нью-Йорк, Техас, Флорида)	671.14	482.83	526.57	828.13	1111.07
Туреччина	3576.07	2775.82	2049	2519.35	2352.17
Франція	533.52	498.63	453.84	419.06	537.66
Чехія	774.2	541.73	560.87	715.18	878.14
Швейцарія	186.55	132.51	108.2	181.07	107.11
Японія	209.88	235.49	185.24	217.93	231.87
Разом*	17 417.68	13 610.9	13 047.67	17 009	19 015.82

*Маврикій, ОАЕ та Сінгапур не потрапили до списку 2, тому що містяться у списку 1 (усунення дублювання)

Додаток 2

Щодо імпорту України з окремих країн світу, млн дол. США

Країна-імпортер		2014	2015	2016	2017
Російська Федерація	Імпорт WITS	12 678.7	7492.7	5149.3	7196.6
	Імпорт ДФС	11 228.4	6323.8	5150.4	7211.7
	Розбіжності	1450.3	1168.9	-1.1	-15.1
Китай	Імпорт WITS	5 408.9	3771	4687.7	5642.5
	Імпорт ДФС	5420.8	3782.3	4679.6	5638.3
	Розбіжності	-11.9	-11.3	8.1	4.2
Німеччина	Імпорт WITS	5360.1	3975.6	4318.4	5201.3
	Імпорт ДФС	5230.7	4110	4212.6	4685.5
	Розбіжності	129.4	-134.1	105.8	515.8
Білорусь	Імпорт WITS	3971.1	2449.1	2777.8	3204.4
	Імпорт ДФС	3974.6	2488.2	2785.7	3209.2
	Розбіжності	-3.5	-39.1	-7.9	-4.8
Польща	Імпорт WITS	3067.3	2324	2693.3	3345.2
	Імпорт ДФС	3052.5	2310.4	2714.4	3405.4
	Розбіжності	14.8	13.6	-21.1	-60.2
США	Імпорт WITS	1931.9	1483.9	1692	2475.2
	Імпорт ДФС	1922.1	1480.1	1679.8	2513.3
	Розбіжності	9.8	3.8	12.2	-38.1
Італія	Імпорт WITS	1508.5	976.3	1358.2	1617.6
	Імпорт ДФС	1507	973.2	1321.2	1604.4
	Розбіжності	1.5	3.1	37	13.2

Угорщина	Імпорт WITS	1463.9	1608.5	802	1133
	Імпорт ДФС	1266.8	1563.5	914.5	1580
	Розбіжності	197.1	45	-112.5	-447
Туреччина	Імпорт WITS	1298.2	851.7	1098.6	1261.2
	Імпорт ДФС	1298.5	839.9	1 086.1	1251.7
	Розбіжності	-0.3	11.8	13.5	9.5
Франція	Імпорт WITS	1267.3	893.1	1 530.6	1500.1
	Імпорт ДФС	1255	886.3	1433.7	1384
	Розбіжності	12.3	6.8	96.9	116.1
Литва	Імпорт WITS	1032.2	552.6	492.5	673.9
	Імпорт ДФС	1032	551	490.9	677.3
	Розбіжності	0.2	1.6	1.6	-3.4
Румунія	Імпорт WITS	847.3	318.2	380.7	454.3
	Імпорт ДФС	848.7	319.,8	379	457.6
	Розбіжності	-1.4	-1.6	1.7	-3.3
Нідерланди	Імпорт WITS	763.6	452.6	546.8	637.1
	Імпорт ДФС	761.2	449.8	543.9	640.2
	Розбіжності	2.4	2.8	2.9	-3.1
Велика Британія	Імпорт WITS	691.7	570.1	709.3	783.9
	Імпорт ДФС	668.7	601.4	582.5	667.5
	Розбіжності	23	-31.3	126.8	116.4
Чехія	Імпорт WITS	687.7	479.7	654.8	836.7
	Імпорт ДФС	686.8	478.3	652.5	812.4
	Розбіжності	0.9	1.4	2.3	24.3
Індія	Імпорт WITS	656.4	443.7	486.1	561.1
	Імпорт ДФС	657.9	444.2	486.3	561.6
	Розбіжності	-1.5	-0.5	-0.2	-0.5
Японія	Імпорт WITS	612.6	382.2	551.8	705.1
	Імпорт ДФС	613.6	381.6	551.9	723.5
	Розбіжності	-1	0.6	-0.1	-18.4
Іспанія	Імпорт WITS	607.3	440.7	500.9	575.8
	Імпорт ДФС	602.5	438.9	497.9	575.2
	Розбіжності	4.8	1.,8	3	0.6
Австрія	Імпорт WITS	606,3	369,6	465,1	482,7
	Імпорт ДФС	762.6	465.6	516.3	534.4
	Розбіжності	-156.3	-96	-51.2	-51.7

Норвегія	Імпорт WITS	587.7	741.7	163	216.7
	Імпорт ДФС	468.8	861.1	162.8	216.8
	Розбіжності	118.9	-119.4	0.2	-0.1
Бельгія	Імпорт WITS	553.3	366.8	450.2	517.5
	Імпорт ДФС	547.7	360	447.1	519.2
	Розбіжності	5.6	6.8	3.1	-1.7
Швейцарія	Імпорт WITS	523.6	458.1	984.3	1649.4
	Імпорт ДФС	513.9	335.2	707.9	449.4
	Розбіжності	9.7	122.9	276.4	1200
Корея, Республіка	Імпорт WITS	478.3	256.4	255.3	315.8
	Імпорт ДФС	479.1	256.7	255.3	321.6
	Розбіжності	-0.8	-0.3	0	-5.8
Словаччина	Імпорт WITS	426.8	346.3	434.9	507.1
	Імпорт ДФС	427.4	411.2	612.8	2536.1
	Розбіжності	-0.6	-64.9	-177.9	-2029
Казахстан	Імпорт WITS	375.8	377.6	434.3	318
	Імпорт ДФС	367	378.9	425.8	310.4
	Розбіжності	8.8	-1.3	8.5	7.6
Швеція	Імпорт WITS	371.4	273.5	419	425.3
	Імпорт ДФС	369.9	272.1	417.1	430.7
	Розбіжності	1.5	1.4	1.9	-5.4
Ізраїль	Імпорт WITS	325.6	169.9	184.8	167.8
	Імпорт ДФС	315.5	161	177.2	157.8
	Розбіжності	10.1	8.9	7.6	10
Фінляндія	Імпорт WITS	319.2	223	216.8	253
	Імпорт ДФС	318.3	223.4	215.8	252
	Розбіжності	0.9	-0.4	1	1
Греція	Імпорт WITS	308.4	238.6	233.6	243.9
	Імпорт ДФС	308.4	238.2	232.9	243.7
	Розбіжності	0	0.4	0.7	0.2
В'єтнам	Імпорт WITS	290.1	252	304.2	393.3
	Імпорт ДФС	292.1	252.6	304.2	393.4
	Розбіжності	-2	-0.6	0	-0.1
Індонезія	Імпорт WITS	272.6	168.8	226.7	260.7
	Імпорт ДФС	272.8	169	226.7	260.7
	Розбіжності	-0.2	-0.2	0	0

Бразилія	Імпорт WITS	261.2	166.1	193.1	210.1
	Імпорт ДФС	262.4	166.7	193.2	210.4
	Розбіжності	-1.2	-0.6	-0.1	-0.3
Болгарія	Імпорт WITS	238.4	253.1	172.9	189.6
	Імпорт ДФС	234.2	257.3	172.7	189.6
	Розбіжності	4.2	-4.2	0.2	0
Ірландія	Імпорт WITS	134	75.4	84.7	113.8
	Імпорт ДФС	134.2	75.6	84.7	113.9
	Розбіжності	-0.2	-0.2	0	-0.1
Еквадор	Імпорт WITS	211.8	119.3	117.2	86.9
	Імпорт ДФС	212	119.6	117.2	86.9
	Розбіжності	-0.2	-0.3	0	0
Саудівська Аравія	Імпорт WITS	205.2	145	139.4	182.9
	Імпорт ДФС	205.7	144.7	139.4	182.6
	Розбіжності	-0.5	0.3	0	0.3
Словенія	Імпорт WITS	203.6	128.9	137.3	173.3
	Імпорт ДФС	203.3	128.7	137	173.5
	Розбіжності	0.3	0.2	-0.3	-0.2
Малайзія	Імпорт WITS	193.2	132.1	167.5	187
	Імпорт ДФС	193.5	132.3	167.5	189.9
	Розбіжності	-0.3	-0.2	0	-2.9
Канада	Імпорт WITS	191.2	206.3	217.3	294.3
	Імпорт ДФС	192.5	206.3	217.3	299.2
	Розбіжності	-1.3	0	0	-4.9
Таїланд	Імпорт WITS	162.9	120.6	172.5	194.7
	Імпорт ДФС	156.1	115.7	167.9	188.4
	Розбіжності	6.8	4.9	4.6	6.3
Грузія	Імпорт WITS	153.7	61.8	65.8	80.7
	Імпорт ДФС	150.4	58.4	61.1	77.5
	Розбіжності	3.3	3.4	4.7	3.2
Сербія	Імпорт WITS	140.7	83.2	106.5	131.9
	Імпорт ДФС	139.9	83.5	106.5	132.4
	Розбіжності	0.8	-0.3	0	-0.5
Південна Африка	Імпорт WITS	131.4	151.1	117.7	171.1
	Імпорт ДФС	131.5	153.5	118.8	171.3
	Розбіжності	-0.1	-2.4	-1.1	-0.2

Азербайджан	Імпорт WITS	43.7	30.3	39.7	417.1
	Імпорт ДФС	40.9	27	37.6	415.8
	Розбіжності	2.8	3.3	2.1	1.3
Латвія	Імпорт WITS	89.7	87.1	112.5	144.2
	Імпорт ДФС	84.1	65.1	93	116.7
	Розбіжності	5.6	23	19.5	2.5
Узбекистан	Імпорт WITS	72.8	62.3	71.1	122.7
	Імпорт ДФС	72.4	62	71	122.7
	Розбіжності	0.4	0.3	0.1	0
Молдова, Республіка	Імпорт WITS	61.9	41.2	47.6	106.6
	Імпорт ДФС	62.7	40.9	47	106.4
	Розбіжності	-0.8	0.3	0.6	0.2
Данія	Імпорт WITS	234.8	147.6	184.2	192.8
	Імпорт ДФС	233.7	147.3	183.6	194.6
	Розбіжності	1.1	0.3	0.6	-1.8
Єгипет	Імпорт WITS	91.1	55.6	48.7	77
	Імпорт ДФС	84	50.4	43.6	67.6
	Розбіжності	7.1	5.2	5.1	9.4
Гана	Імпорт WITS	105.5	104.2	87.9	132.2
	Імпорт ДФС	105.8	105	87.9	132.2
	Розбіжності	-0.3	-0.8	0	0

Додаток 3

Методологія та результати обрахунку реальних доходів ФОП – платників єдиного податку

Вступ

Відповідно до закону Гібрата, результатом зростання з елементами випадковості для сукупності нормально розподілених суб'єктів має бути логнормальний розподіл результатів. Отже, ФОП, як і інші суб'єкти підприємницької діяльності у ринковій економіці, за розмірами річного обороту мають розподілятися логнормально. Наближенням до цього розподілу у його середній частині є розподіл Парето, який ми успішно використовували у минулій роботі, користуючись тим, що його можна оцінити за допомогою простої економетричної техніки – регресійного аналізу. Проте таке наближення виявилось непридатним для даних 2018 р., оскільки обсяги порушень суттєво зросли і, принаймні для другої групи ССО, стали візуально зіставними з основним трендом, відтак його важко коректно оцінити. Тому довелося застосувати точнішу, але складнішу модель.

Вона передбачає, що справжній розподіл є логнормальним, але існування штучного порога призводить до того, що ті, хто перевищує цей поріг («порушники»), повідомляють допорогові доходи, розподілені у зворотний бік, як ми вважаємо, за Вейбуллом. Останнє припущення найкраще узгоджується з емпіричними даними (див. далі приклад для 2 гр.), а теоретично може бути поясненим через загальну, соціологічно підтверджену, неохочість переважної більшості людей до брехні (серед іншого, це явище уможливорює використання поліграфів як «детекторів брехні»). Відповідно до цього що більша відстань від порога, то більшу напруженість відчуває порушник. Такий підхід дає змогу провести аналогію з теорією надійності механізмів – задачею, для якої найчастіше використовують розподіл Вейбулла. Проте соціологічний аналіз феномена заниження доходів виходить за межі цієї роботи.

Розрахунок здійснено у середовищі Python за таким методом. Кожна точка (x, n) – це кількість ФОП $n(x)$, які звітували про річний дохід від $x-1$ до x тис. грн. Її можна представити як $n(x) = n_0(x) + n_p(x)$, де $n_0(x)$ – це кількість ФОП, чий оборот справді лежить у цьому інтервалі, а $n_p(x)$ – кількість порушників, які вказали у звіті дохід, що лежить у тому самому інтервалі, хоча реально мають обороти, що перевищують поріг T . Ми вважаємо основним логнормальний розподіл $n_0(x)$ від $x=2$ до порога $x=T$ ($x=1$ відповідає «сплячим» ФОП, які повідомили здебільшого про нульові доходи), на нього накладаються $n_p(x)$, розподілені від порога у зворотний бік за Вейбуллом. Підсумковий розподіл є зваженою сумою цих двох розподілів:

$$(1) \text{ , } norm = c_0 \frac{1}{x} \frac{1}{\sqrt{2\pi}\sigma} e^{-\frac{(\ln x - \mu)^2}{2\sigma^2}} + c_1 \frac{k}{\gamma} \left(-\frac{x-\lambda}{\gamma}\right)^{k-1} e^{-\left(\frac{x-\lambda}{\gamma}\right)^k} ,$$

де $norm$ – нормовані кількості ФОП на їхню загальну суму,

$$norm(x) = n(x) / \sum_2^T n(x) ,$$

c_0 та c_1 – вагові коефіцієнти,

$\frac{1}{\sqrt{2\pi\sigma}} e^{-\frac{(\ln x - \mu)^2}{2\sigma^2}}$ – логнормальний розподіл із середнім μ і дисперсією σ^2 ,

$$\frac{k}{\gamma} \left(-\frac{x-\lambda}{\gamma}\right)^{k-1} e^{-\left(\frac{x-\lambda}{\gamma}\right)^k}$$

– Вейбулл-макс розподіл, де k – параметр, що визначає форму розподілу, γ – шкалу, а λ – розташування, що за цих умов дорівнює T .

Ця формула оптимізується на проміжку від 2 до T за всіма параметрами засобами Python (нелінійним методом найменших квадратів, мінімізуючи суму квадратів відхилень з допомогою алгоритму Левенберга-Марквардта). Далі всю наявну кількість ФОП розподіляють під основною, логнормальною, кривою $n_0(x)$, і на підставі цього розподілу розраховують фактичні обсяги доходів, які потім можна порівняти із заявленими. Обчислюючи окремо обидва складники цієї формули, можна також, оцінити кількість «порушників» та обсяги прихованого ними виторгу.

Головною методологічною проблемою цього підходу стало питання аутлаєрів, які, вочевидь, відіграють велику роль, особливо на початку інтервалу (див. Рис. 1). Разом, до їх числа входить від 100 до 150 тис. підприємців, залежно від визначення (див. далі). З них, вірогідно, більша частина – це ті, хто просто приблизно вказав свої доходи; але частина може бути і порушниками, які просто з більшою ймовірністю вказують округлене число, аніж інші значення.

У першому способі розрахунків ми не задавали заздалегідь жодних припущень щодо природи аутлаєрів і обробляли їх суто статистично. Для цього на першому кроці моделювали криву, як описано вище, далі точки за межами довірчого інтервалу вважали аутлаєрами і відкидали для окремої обробки; а на другому кроці крива так само оптимізувалася, але вже без урахування цих точок. Для порівняння ми взяли два значення довірчого інтервалу – перше відповідає 5% вірогідності, друге – 20%. Результати виявилися доволі близькими (див. Таблицю 1, способи 1 – «5%» та 2 – «20%»). У другому способі ми виходили з припущення про те, що частина порушників повідомляють округлені (або кратні 5) дані, які на графіку становлять абсолютну більшість аутлаєрів. Тому ми від початку виводили цю сукупність окремо і одразу розраховували криву без них (спосіб 2 у Таблиці 1).

В обох способах на наступному кроці ми враховували ці аутлаєри, виходячи з припущення, що з них, вірогідно, частина – це ті, хто просто приблизно вказав свої доходи; але частина може бути і порушниками, які просто з більшою ймовірністю вказують округлене число, аніж інші значення. Ми робимо припущення, що кількість платників податків, які увійшли до аутлаєрів (у переважній більшості через те, що вказали округлені цифри у звітах), розподіляються пропорційно розрахованим «чесним» і «порушникам» у решті вибірки на відповідній точці. Відповідно на етапі врахування аутлаєрів кожна з таких точок $x + 1$ надалі ділиться у пропорції до знайдених на першому кроці формул розподілу, сума перевищення над n_0 додається до «регулярних», відповідно вся крива $n_0(x)$ домножується на коефіцієнт, що дорівнює:

$$(2), K = \frac{\sum_2^T n_0(x)}{\sum_2^T n_0(x) + \sum_2^T n_r(x)},$$

де $n_r(x)$ – це перевищення частки ймовірно «чесних» ФОП у точці-аутлаєрі над значенням $n_0(x)$, розрахованим відповідно до першого складника формули (1).

Розрахунки за таким універсальним методом можна застосувати до будь-якої сукупності ФОП, зокрема за групами ЄП, за КВЕДами, за наявністю-відсутністю РРО, та ін. Однак треба мати на увазі, що має йтися обов'язково про більш-менш однорідні групи. Зокрема це важливо для оцінки 2 гр. ЄП.

Треба також зважати, що метод насправді оцінює аномалію як таку, а тлумачення її як порушення є припущенням, яке не завжди справедливе. Зокрема аномалія розподілу за наближення до порога може свідчити про те, що частина ФОП свідомо не бажає його перевищувати – ймовірно, така ситуація частково існує для 3 гр., а також для частини 2 гр., про це детальніше в аналізі результатів.

За групами ЄП ситуація має такий вигляд.

1 гр.

Спроба застосувати описаний метод до 1 гр. платників ЄП не виявила скільки-небудь очевидних ознак зловживань, тому на ній не варто зупинятися, тим більше, що можливість фіскалізації цієї групи наразі всерйоз не розглядається.

2 гр.

Поріг для ФОП 2 гр., які не застосовують РРО, – 1 млн грн, оскільки, повідомивши про більший оборот, вони отримують зобов'язання у подальшій роботі користуватися РРО – тобто ставати об'єктом податкових перевірок касової дисципліни та ін. З проаналізованих даних очевидно, що для більшості підприємців це неприйнятно, в результаті навіть ті, хто не перевищує верхнього порога в 1.5 млн грн, повідомляють про менші за 1 млн грн доходи. Водночас наявна група підприємців кількістю 55 666 (9.5% загальної кількості), які все ж звітують про обороти між 1 та 1.5 млн грн. Проте вони розподілені за іншим законом і, вочевидь, становлять окрему групу, яка навряд чи приховує доходи, оскільки радше працює за безготівковим розрахунком. За свідченням експертів і представників бізнесу, це, ймовірно, ті, хто торгує за безготівковим рахунком, продаючи товари (але не послуги) юридичним особам. Цю групу детальніше розглянуто нижче.

Щодо решти, то оцінка у проміжку 2–1000 тис. грн з екстраполяцією до 50 млн грн, як описано вище, дає такі результати:

Таблиця 1. Результати моделювання для 2 гр. ССО із застосуванням різних методів урахування аутлаєрів

Метод	Якість оцінки (R ²)	Кількість «законослухняних», тис. од.	Кількість «порушників», які занижували доходи, тис. одиниць од.	Кількість «порушників», які перевищили ліміт для 2 гр., тис. одиниць од.	Кількість «порушників», які перевищили ліміт для ССО (новий ліміт 2 гр.), тис. одиниць од.	Загальна сума доходу «законослухняних», млрд грн	Загальна сума прихованого обороту, млрд грн	Загальна сума реального обороту більш як 1 млн грн, млрд грн	Приховано оборотів, більших за 1.5 млн грн, млрд грн	Приховано оборотів, більших за 5 млн грн, млрд грн
3 довірчим інтервалом 5%	82%	391	113	66+1*	0	137	78	207**	120 + 1.5*	0
3 довірчим інтервалом 20%	87%	385	119.5	76+1*	0	132	93.5	228**	145 + 1.5*	0
3 окремою оцінкою округлень	88.5%	384	120.6	80+1*	0	131	100	236**	156 + 1.5*	0

* перший доданок відповідає даним моделі, другий – із статистичних даних

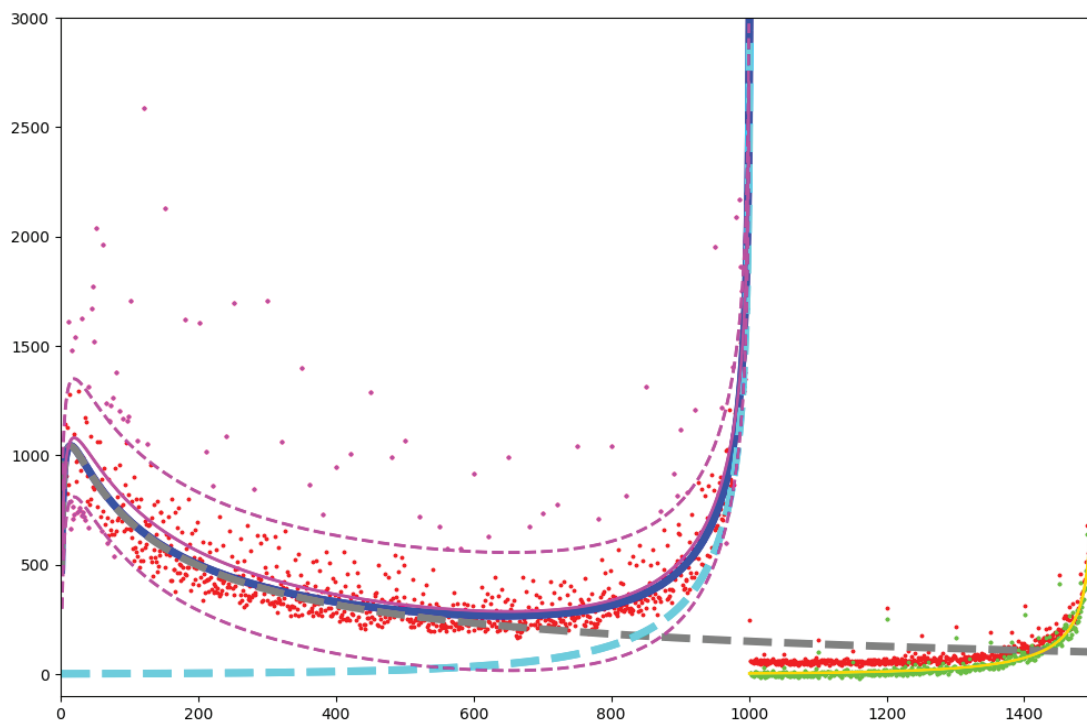
** до цієї суми входить також оборот, задекларований «порушниками»

Як видно з таблиці, зміна довірчого інтервалу не принципово впливає на результат, хоча 20% інтервал дає кращу точність²⁷, тому надалі ми будемо розглядати результати, отримані цим методом.

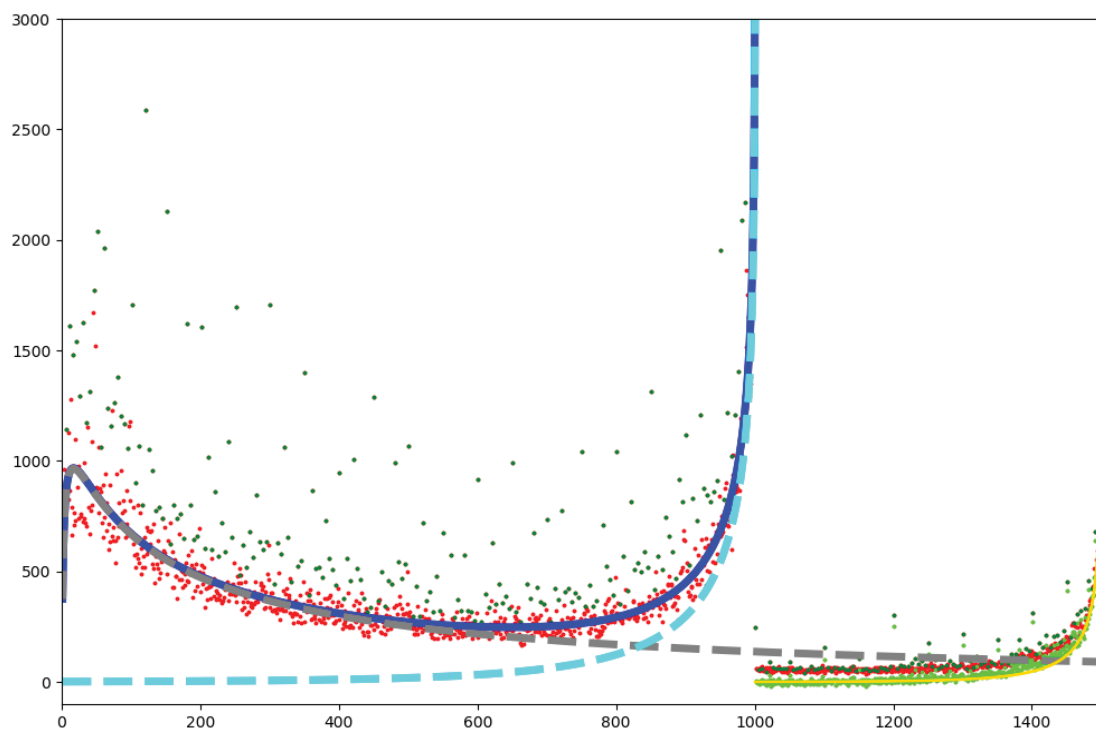
Графічно ситуація зображена на Рис. 1 а, б. Червоні точки відповідають результатам із звітів для не круглих значень річного обороту, темно-зелені – округленим, або кратним 5, рожеві – аутлаєрам. Темно-сіра крива – це справжній розподіл усіх ФОП, блакитна – розподіл «порушників»; синя є сумою сірої та блакитної, вона відповідає розподілу за звітами (усе – до врахування аутлаєрів), рожевими лініями позначено межі довірчого інтервалу. Для особливої групи між 1000 та 1500 тис. грн річного обороту жовтим позначено розподіл точок, світло-зелені точки відповідають групі ймовірних «подрібнених» ФОП і псевдо-ФОП, а жовта крива – тренду, який їх описує (див. нижче).

²⁷ Точність можна було б, напевне, підвищити, якщо зробити кілька ітерацій, послідовно звужуючи довірчий інтервал, але отримані у такий спосіб результати мало відрізняються від наведених у таблиці, водночас сам спосіб розрахунку набагато складніший.

**Рис. 1 а. Розподіл кількості ФОП за задекларованими доходами
та моделювання методом відсіювання аутлаєрів за довірчим інтервалом у 20%**



**Рис. 1 б. Розподіл кількості ФОП за задекларованими доходами та моделювання ме-
тодом відсіювання округлень (зокрема кратних 5)**



Коефіцієнт подібності R^2 для сукупного розподілу (синьої кривої) за всіма методами близький до 90%²⁸, отже, похибка оцінок не перевищує 10%. Водночас загальна кількість ФОП, які звітували про доходи у цьому проміжку, становить 504.5 тис., а їхній офіційний оборот – 237.3 млрд (це точні статистичні дані), а загальна кількість платників ЄП 2 гр., які не застосовують РРО, становить майже 560 тис. Отже, як видно з таблиці, близько 22% платників ЄП 2 гр. приховують частину доходу. З них 77–80 тис. ймовірно перевищили дозволений законом верхній ліміт для 2 гр. і мали б перейти на 3 гр. зі сплатою 5% обороту або на загальну систему – це становить до 14% загальної чисельності 2 гр. Як видно з таблиці, вони отримали разом близько 150 млрд грн за рік. Відповідно умовне недоотримання надходжень бюджетом становить 5% цієї суми, або 7.5 млрд грн, оскільки якби відповідні платники повідомляли про повний обсяг доходів, їм довелося б перейти на 3 гр. ЄП. За мінусом фактично сплаченого ними ЄП 2 гр. (834.6 грн*12 міс.*80 тис.) і з урахуванням помилки методу **умовні збитки бюджету можна оцінити від 6 до 7.3 млрд грн**. Водночас якби пороги було піднято відповідно до проголосованих ВР 5 млн грн, то порушників майже не було б взагалі (тобто насправді кількість була б незначною). Зазначимо також, що навіть попри чималий масштаб порушень абсолютна більшість ФОП 2 гр. ЄП 2018 р. не порушували навіть обмеження в 1 млн грн, тому говорити про «суцільні» зловживання на 2 гр. щонайменше некоректно.

До цих оцінок треба зробити два невеликі уточнення. По-перше, за статистичними даними 988 ФОП, тобто менш як 0.2% загальної кількості, звітували про річний оборот більш як 1.5 млн грн. Їхній внесок додає 1.5% до оцінки умовного недоотримання бюджетних надходжень. По-друге, ймовірно, може існувати ненульова кількість ФОП, які все ж перевищують і поріг 3 гр., тобто, повинні були б сплачувати ПДФО у розмірі 18% і військовий збір 1.5%. Та це настільки незначна кількість, що вона лежить за межами точності моделі – можна припустити, що такі ФОП становлять також не більше 0.2% загальної кількості, це тисяча одиниць, а їхній внесок до оцінки умовної втрати надходжень бюджету міг би, відповідно, становити не більше мільярда гривень. Проте така оцінка не має скільки-небудь твердого обґрунтування і, ймовірно, завищена. У будь-якому разі такі суми перебувають у межах похибки моделі.

Особлива група ФОП, які звітували доходи більш як 1 млн грн, ймовірно, також складається з двох підгруп. Перша є частиною «законослухняних» ФОП, які відповідають загальному тренду, позначеному сірою кривою, але на відтинку від 2 до 1000 тис. грн їх неможливо розрізнити з тими, хто працює за готівку. Одразу після перетину порога в 1 млн грн кількість $n(x)$ різко спадає і залишається відносно стабільною на відтинку до 1100–1200 тис. грн. Це, вірогідно, свідчить про те, що на відповідному проміжку домінують «законослухняні», розподілені пропорційно до всіх решти за логнормальним законом. Ми враховуємо цю частину у кількості 23 959 одиниць за розрахунку справжнього розподілу і відповідно загального обсягу прихованих доходів.

Решта, позначена світло-зеленими точками, становить власне особливу групу. Зворотний (від порога в 1.5 млн) розподіл Вейбулла з $R^2 = 98.5\%$ для цієї групи наводить на думку, що більша частина таких ФОП справді зупиняються перед порогом, але натомість переводять надходження на іншого ФОП – тобто «подрібнюють», або ж є частинами схеми мінімізації податків, застосованої більш масштабними фірмами. Сукупний річний оборот їх становить 45 370 691 тис. грн. Однак у цьому разі важко сказати, яку саме суму приховали від бюджету за їхньою допомогою, оскільки дані нічого не говорять про конкретні схеми роботи цих ФОП (чи псевдо-ФОП), тому потрібні додаткові дослідження. У найменшому варіанті, якщо всі вони є справжніми ФОП, які просто не можуть

²⁸ Для інших видів розподілу ця величина менша: 80.4% для експоненційного та 83.8% для логнормального.

собі дозволити перетнути поріг, бо працюють за безготівковим розрахунком, умовні втрати бюджету дорівнюють нулю.

Можливий варіант, коли ці ФОП – насправді псевдо-ФОП, або наймані працівники, оформлені як ФОП. У такому разі порівнювати треба з податками на заробітну плату, які було б сплачено за рік на майже 32 тис. працівників із середньою зарплатою (згідно з даними Держкомстату) у 9404 грн на місяць, що становить 1.5 млрд грн (разом з ЄСВ – адже в цьому разі є відмінність у його нарахуванні), з яких близько 0.6 млрд фактично сплачено у вигляді єдиного податку та ЄСВ. Отже, у такому разі умовні фінансові збитки від можливих порушень цією категорією за цими податками навряд чи перевищують 1 млрд грн.

Відповідні підприємства у такий спосіб уникають також сплати податку на прибуток і, ймовірно, частини ПДВ. Дуже приблизно, у припущенні про «податкове навантаження» в розмірі 2% обороту, відповідна сума для податку на прибуток становила б ще близько 0.9 млрд грн. Умовно вважаючи торговельну націнку рівною 20% (нагадаємо, що, відповідно до закону, це не можуть бути послуги), ПДВ з неї становив би близько 1.8 млрд грн. Отже, разом «подрібнення» з безготівковою формою розрахунків (якщо це припущення виправдано) призводить до втрати бюджетних надходжень у сумі до 2.7 млрд грн.

Проміжний варіант – це перехід на 3 гр. У такому разі податок становив би 2.7 млрд грн, що на 2.4 млрд більше, ніж було фактично сплачено цими ФОП, проте це не вирішує питання сплати ЄСВ і ПДФО за найманих працівників.

Треба зазначити, що описані ймовірні зловживання в групі із заявленими доходами більш як 1 млн грн, якщо вони є, жодним чином не виправляються і не «ловляться» фіскалізацією. Натомість поведінка цієї групи ФОП відповідно до проаналізованих даних наочно демонструє, якою була б відповідь «порушників» на фіскалізацію. Таким чином, навіть зазначені вище оцінки втрат бюджету від відсутності фіскалізації для цієї групи (від 1 до 1.5 млн) дуже умовні.

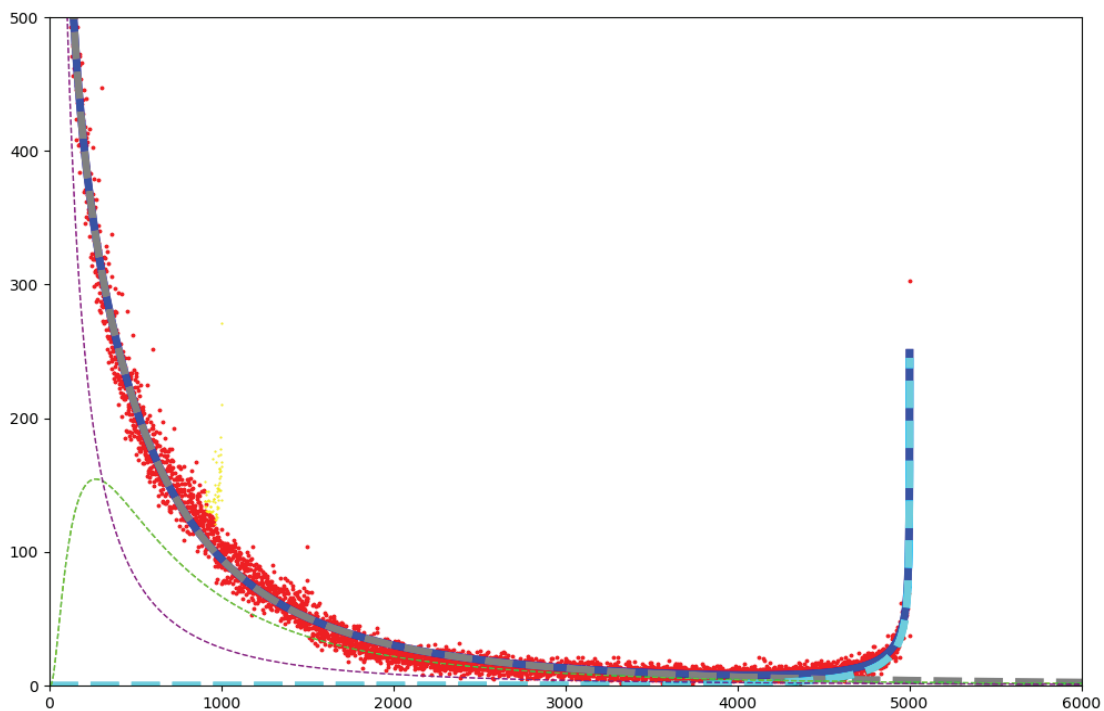
3 гр.

3-тя група складається з двох підгруп: це самозайняті фізичні особи, які надають послуги юридичним, а також мікробізнеси, які більші за оборотами, ніж дозволено на 2 гр., або також надають послуги, зокрема юридичним особам. Відповідно для цієї групи ми модифікували формулу (1), додавши ще один логнормальний розподіл, що дало змогу відчутно поліпшити статистичні результати. Залишається також аномалія за наближення до верхнього порога, але вона має іншу інтерпретацію, ніж для 2 гр., про це пізніше. Нарешті приблизно від 2.5 до 3 тис. ФОП утворюють невеличкий «ріг» близько 1 млн грн, позначений жовтими точками з тих же причин, що і на 2 гр. З технічних причин його не вдалося оцінити кількісно за допомогою розподілу, але, зважаючи на незначну кількість суб'єктів, яка перебуває в межах точності методу, це не може суттєво змінити результати. На відміну від 2 гр. на 3 гр. практично немає аномалії з округленими точками, а самі дані вочевидь точніші, що не дивно, враховуючи необхідність і можливість ретельнішого обліку надходжень, особливо під час роботи з безготівковими розрахунками.

Результати економетричного аналізу наведено на Рис. 2. Синя крива, як і раніше, позначає головний розподіл; а блакитна – аномалію. У цьому разі головний тренд

($R^2 = 97.74\%$) складається з двох, позначених тонкими зеленою та фіолетовою кривими, що мають різну форму (хоча обидві є логнормальними розподілами). Фіолетова крива, ймовірно, описує самозайнятих осіб, оскільки вона має пік на невеликих обсягах доходів, що відповідають ФОП, задіяним у мережах прямого продажу. До неї входить загалом 226.6 тис. одиниць, які разом заробили 92.9 млрд грн. Зелена крива, ймовірно, описує бізнеси: їх налічується 170.6 тис., а сумарний оборот становить 177.5 млрд грн. Нарешті 11 тис. ФОП, які задекларували близько 51 млрд грн, становлять «аномалію». Нагадаємо, що розподіл на підгрупи основного тренду умовний.

Рис. 2. Розподіл кількості ФОП 3 гр. за задекларованими доходами. Синя крива позначає модель розподілу «звичайних» підприємців, вона складається з двох розподілів, позначених салатовою та пурпурною кривими. Блакитна крива позначає аномалію за наближення до верхнього порога. Жовті точки позначають аномалію за наближення до порога в 1 млн грн, інтерпольовану на наступний інтервал.



Ця аномалія, як ми докладно розбирали у минулій роботі, має кілька пояснень, які радше доповнюють одне одного. Проте дані не дають змоги точно встановити пропорції розподілу. У найгіршому разі, якщо уявити собі, що всі відповідні точки представляють псевдо-ФОП, через яких виплачують зарплати «в конвертах», водночас сплачують 5% єдиний податок і ще 3% комісійних, отримують разом псевдо-ФОП і банк, умовні збитки бюджету могли б сягнути 19 млрд грн. Та це, ще раз наголосимо, крайній варіант. Якби всі ці підприємці були псевдо-ФОП, через яких великі підприємства виплачують дивіденди (замість сплати 18% податку на прибуток і зі сплатою 5% ПДФО на дивіденди), то умовні збитки бюджету можна було б оцінити в 11 млрд грн. Нарешті можливий і варіант, за якого всі ці ФОП є справжніми сумлінними підприємцями, які свідомо обмежують зростання свого бізнесу на рівні встановленого законом ліміту, аби не переходити на загальну систему і не ставати там об'єктом упереджених і корумпованих перевірок.

Якщо припустити, за браком кращих припущень, що всі зазначені варіанти представлені рівною мірою, у середньому можна оцінити умовні втрати бюджету у 10 млрд грн.

З погляду доцільності фінансизації підприємці, які ймовірно занижили доходи, становлять сукупно менше 1% усіх, хто задекларував доходи менші 1 млн грн на рік. Навіть якщо брати за умовними підгрупами, розглянутими вище, це становитиме 1.4% та 1.6% відповідно для «самозайнятих» і «бізнесів». Ймовірно, перші не працюють з готівкою, інакше вони були б на 2 гр., але навіть у гіршому разі порушення становлять настільки незначну частину загальної картини, що вони навряд чи варті розгляду. Якщо припустити, що ці 2.5–3 тис. ФОП занижили свої доходи в тій самій пропорції, що і їхні колеги з 2 гр., тобто в 1.8 разу, то прихований дохід навряд чи перевищує 2 млрд грн, а умовні втрати бюджету – 100 млн грн відповідно.

Висновки

Масові зловживання спрощеною системою оподаткування відбуваються, але вони не є домінантним видом поведінки підприємців. 22% усіх ФОП 2 гр. ймовірно приховують частину доходу, яка разом становить близько 100 млрд грн (трохи менше третини заявленого офіційно доходу). Дві третини з них (відповідно 14% загальної чисельності) перевищували дозволений законом поріг для 2 гр. із сукупним доходом близько 150 млрд грн, а отже, мали б, за законом, перейти на 3 гр. і сплатити додатково **від 6 до 7.3 млрд грн**. Водночас скільки-небудь значущої кількості підприємців, які б перевищували тогочасний поріг застосування спрощеної системи оподаткування (5 млн грн річного обороту), який недавно було затверджено як новий поріг для 2 гр., не зафіксовано. Це означає, зокрема, що верхня межа фіскального ефекту від фіскалізації 2 гр. могла б становити 2018 р. не більше 7 млрд грн, і то тільки через занижений верхній поріг, який не індексували своєчасно відповідно до темпів зростання цін і зарплат. З урегулюванням останнього питання законодавством (1.04.2020 було встановлено граничні обороти для 1, 2, 3 груп ССО – 1, 5, 7 млн грн на рік відповідно), такий ефект ймовірно зник чи майже зник: здійснений вище аналіз свідчить про те, що перевищувати цей поріг можуть хіба що якісь дуже екзотичні (і відповідно нечисленні) підгрупи підприємців, на які не поширюється загальна закономірність. Такі маргінальні підгрупи, якщо їх вдасться чітко виокремити від усієї спільноти за недвозначними критеріями (і тільки вони), є ймовірними кандидатами на примусову фіскалізацію або заборону застосування ССО. Саме такі критерії мають замінити нині діючі, а також прописані у законодавстві. Імовірно до 2.7 млрд грн також може втрачатися за рахунок «подрібнення» на ФОП, які працюють за безготівковим розрахунком, але проти цього виду зловживань РРО взагалі неефективні.

Критерій для обов'язкового встановлення РРО у вигляді річного обороту в 1 млн грн демонструє свою повну неефективність. Він тільки змушує велику частину підприємців приховувати свої справжні обороти, викривляючи тим самим статистику. Зі збільшенням верхнього порога до 5 млн грн він остаточно втратив сенс і має бути скасований. Замість нього, а також критеріїв, базованих на товарних групах, мають бути розроблені нові ризик-орієнтовані критерії стосовно гранично малої кількості ФОП, які мають реальну можливість перевищити дозволений законом верхній поріг. Це можуть бути підприємці, які здійснюють торгівлю на великих торгових площах, або інші критерії, визначені на основі повноцінного аналізу витрат-вигод. Питання фіскалізації продажу рештою ФОП, які не мають навіть теоретичної можливості перевищувати ліміти обігу для відповідних груп ССО, повинно бути зняте з порядку денного.

Імовірні зловживання на 3 гр. куди менші за обсягом, хоча також відносно масові в абсолютних цифрах. Від загального тренду відхиляється поведінка тільки 11 тис. ФОП (2.5% загальної чисельності ФОП 3 гр. з ненульовими деклараціями). Водночас вона не може бути однозначно тлумачена як саме ознака зловживання. Максимальний обсяг зловживань з використанням цієї підгрупи (у разі, якщо всі вони є псевдо-ФОП, через яких виплачують зарплати) становить 19 млрд грн, але більш вірогідна цифра у 10 млрд. Це кількаразово менше, ніж оцінені нами в основному тексті вірогідні обсяги виплати зарплат «у конвертах». Спостерігається також ефект заниження доходів у діапазоні, наближеному до 1 млн грн, але він незначний і не піддається достатньо точному виміру, тільки оцінці, за якою недоотримані доходи бюджету не перевищують 100 млн грн.

